

東海大學教育研究所

碩士論文

國民小學超額教師之個案研究---  
以改制直轄市後之臺中市為例

A Case Study on Surplus Teachers  
at Elementary Schools in Taichung City  
after Promoted as a Municipality



研究生：謝慧美 撰

指導教授：王文科 博士

中華民國 102 年 6 月 8 日

# 東海大學教育研究所碩士論文

## 國民小學超額教師之個案研究 ——以改制直轄市後之臺中市為例

### A Case Study on Surplus Teachers at Elementary Schools in Taichung City after Promoted as a Municipality

研究生：謝慧美

本論文業經審查及口試合格

論文考試委員 陳聰文 (主席)  
李信良  
王文科 (指導教授)  
所長 譚其偉

口試日期：中華民國 102 年 6 月 8 日

# 國民小學超額教師之個案研究

## —以改制直轄市後之臺中市為例

### 摘要

少子化、新校設立、家長教育選擇權等現象，衝擊著近年來臺中市國小的教育生態，超額教師應運而生。改制直轄市後的臺中市，幅員更加遼闊，教師超額問題益形複雜。本研究旨在探討改制直轄市後之臺中市國小超額教師的超額處境，及其對超額問題的認知與因應。訪談四位臺中市超額教師，並兼訪臺中市教育局及教師工會成員。以質性研究之文獻分析及半結構式訪談，進行資料之蒐集、整合與分析。研究結果獲得以下結論：

- 一、縣市合併後，超額教師大多是較資深、主動超額的教師。
- 二、超額介聘變數多，資深教師主動超額仍具有極高的不確定感。
- 三、提高教師編制後，超額成為比市內介聘更有利的調動管道。
- 四、國中尚未提高教師編制，教師超額問題將逐漸浮現。
- 五、原臺中縣教師控管嚴重，現階段教甄將以補原縣區缺額為主。
- 六、超額教師優先選擇同行政區學校的介聘原則，大大紓緩教師的超額焦慮，但亦有人為此憂心。
- 七、教師認為政府因應超額問題政策中，以「提高國小教師編制」成效最顯著。
- 八、教師認為攸關超額選校排序的積分計算方式，缺乏穩定性與合理性。
- 九、教師認為經營學校特色及教學風評，可以化解超額危機。

最後根據研究結果，提出建議供國小教師、教育主管機關及未來研究參考。

關鍵詞：國小教師、超額教師、超額教師介聘、因應策略、個案研究

# **A Case Study on Surplus Teachers at Elementary Schools in Taichung City after Promoted as a Municipality**

## **Abstract**

There are many factors, such as birth rate decline, establishment of new schools, parent's choice for schools, all affecting current educational ecology in Taichung, and thus creating surplus teachers in elementary schools. After being promoted as a municipality, Taichung increases its territory and thus makes the question of surplus teacher more complexly. The aim of this study is to explore the current condition of surplus teacher among elementary schools in Taichung. In order to know the perception and coping strategy, four surplus teachers, staff of Bureau of Education in Taichung, and members of Teacher Union in Taichung were recruited to have an in-depth interview. This study applied a qualitative approach, in terms of document analysis and semi-structured interview, to collect data. This study has several findings as follows.

1. After territory merge, most of the surplus teachers are those who are senior, voluntary to be a surplus teacher.
2. High degree of uncertainty existed among voluntary senior teachers, since there are many variables affecting school referral.
3. After uplifting the official teacher-student ratio, referral of surplus teachers becomes a better way to shift among schools within the city.
4. Surplus teacher problem will gradually expand to junior high level, since student-teacher ratio has not been changed.
5. Because of administrative control of teacher quota, current teacher recruitment is mainly to meet the need of original Taichung County only.

6. Surplus teachers prefer to choose schools in the same district and thus ease their anxiety about surplus. However, there are some other surplus teachers worrying about referral.
7. Among the coping strategies of government surplus teachers believed uplifting teacher-student ratio would have best effect.
8. Surplus teachers believed the ranking formula for referral is not stable and reasonable.
9. Surplus teachers believed there is a way to solve above crisis, in terms of having special features of school management and teaching reputations.

Finally, according to above findings several suggestions are provided for elementary school teachers, bureau of education, and future research.

**Keywords:** elementary school teacher, surplus teacher, the employment of surplus teachers, coping strategy, case study

## 謝 誌

終於要完成論文了。回首這段研究所的求學歷程，有學習的喜悅，也有生活的磨難。曾經很長一段時間，週六上課、周日返鄉侍親，而週間則輾轉穿梭於教學、家務與課業間，身形疲累，心靈仍因學習得以滿足，因為知道進修機會得來不易，彌足珍惜。感謝慈愛的天父，以祂大能的手以及人所無法測度的智慧，安排了許多貴人（天使）來陪我走這一程。這本論文得以順利完成，必須感謝以下師長、親友的支持與鼓勵。

首先，感謝指導老師王文科教授對我的悉心指導與耐心包容。老師的學識淵博、見解精闢中肯，老師的協助也都很關鍵，讓我受益良多。同時，也要感謝口試委員：陳聰文教授、李信良教授百忙中撥冗審閱指正，讓我的論文可以更加充實、周延。感謝教研所師長陳世佳所長、陳淑美老師、林啟超老師、趙星光老師的春風化雨，讓我在研究所進修期間，得有愉悅豐富的學習之旅，在此獻上由衷謝意。

感謝黎明教會以諾執事夫婦及瑜卿夫婦，對於這幾年我因進修在教會事工上的不力，給予最大的包容與代禱。感謝學校以馬內利小組成員麗玲、秀燕、麗雅、允萍、昌樺、佩君、雅慧，您們的代禱是支撐我前行的力量。感謝同事溫泌、芳如、琇文在我進修這兩年，主動分擔學校事務。感謝一路走來一起奮鬥的同窗好友：建良、莉芳、靜凰、岫雲、淑玲、秋美、瓊華、麗美、洪羚、偲吟、郁琳、久倖、麗真、玉琴，有您們的 push，我的論文才得以如期完成。感謝同事如琇及承彬學弟，協助安排訪談事宜。尤其要感謝接受我訪談的四位教師及兩位教育行政人員，因著您們的真誠分享，讓本論文得以更具內涵。

最後要感謝的是親愛的家人。感謝爸媽的栽培，進修這段期間無法常伴左右，內心時時掛念，但您們總是無盡的包容與耐心等待，把對女兒的牽掛與愛意，都揉進了日夜綿密的代禱中。感謝先生恩得的陪伴與鼓勵，你是我最好的教練，

在我精疲力竭的時候叫我要休息，陪我散步散心，常常加油打氣，鼓勵我不忘學習初衷。感謝女兒宜寧的貼心與獨立，在我工作學業家庭分身乏術之際，幫我照顧家庭也照顧好自己，讓我無後顧之憂，還是個開心果，為我分憂解勞。

謹以此研究結果獻給關愛我、協助我的師長親友，願將這份喜悅與您們分享。

謝慧美 謹誌

2013年 6月

# 目次

目次	i
表次	iii
圖次	iv
附錄目次	v
<b>第一章 緒論</b>	<b>1</b>
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究目的與研究問題	5
第三節 名詞釋義	6
第四節 研究範圍與限制	7
<b>第二章 文獻探討</b>	<b>9</b>
第一節 超額教師之意涵與現況	9
第二節 教師超額之成因	21
第三節 教師超額現象之衝擊	35
第四節 超額教師之處理	41
<b>第三章 研究設計與實施</b>	<b>57</b>
第一節 研究方法	57
第二節 研究對象	59
第三節 研究工具	61
第四節 研究流程	64
第五節 資料蒐集	65
第六節 資料整理與分析	65
第七節 研究信實度	66
第八節 研究倫理	67
<b>第四章 研究結果與分析</b>	<b>69</b>
第一節 教育主管機關超額政策之探討	69

第二節 教師工會對超額政策之認知與因應	80
第三節 超額危機下的小璇老師（99 學年度超額教師）	99
第四節 超額危機下的小眉老師（100 學年度超額教師）	115
第五節 超額危機下的阿杰老師（101 學年度超額教師）	134
第六節 超額危機下的阿德老師（97-101 學年度超額教師）	148
第七節 綜合分析與討論	162
<b>第五章 結論與建議</b>	187
第一節 結論	187
第二節 建議	191
<b>參考文獻</b>	195
<b>附錄</b>	206

## 表 次

表 2-1：臺中縣市各國民小學超額教師產出原則	12
表 2-2：92 至 101 學年度全國新生人數變化	14
表 2-3：全國 96-100 學年度國小教師自然超額人數推估	15
表 2-4：臺中市近 10 年來出生人數之變化統計	17
表 2-5：臺中市 90-106 學年度實際與推估學生數	17
表 2-6：臺中市 101 學年至 106 學年國民小學教師需求量減少統計	18
表 2-7：臺中市國民小學超額教師之統計（93~101 學年度）	19
表 2-8：101 至 116 學年度全國國民小學學生總數及新生人數之推估	24
表 2-9：我國師資培育新舊制對照表	26
表 2-10：83 年後「師資培育法」培育且核證師資人員發證年度與就職情況	27
表 2-11：90-95 年度臺中縣市核定公立學校退休教師人數	32
表 2-12：95-100 年度臺中縣市公立國民小學離退教師人數	33
表 2-13：95-100 年度國小教師甄試錄取率	48
表 2-14：100 年報考國小教師甄試應試者報考次數統計表	49
表 3-1：研究參與者背景資料	60
表 3-2：訪談時程	61
表 4-1：臺中市 97 學年至 102 學年超額積分計算方式	94

## 圖 次

圖 2-1：101 至 116 學年度全國國民小學新生人數推估	16
圖 2-2：總生育率及嬰兒出生數（民國 40 年至 100 年）	22
圖 2-3：臺閩地區出生人數及出生率	23
圖 2-4：83 年後「師資培育法」培育且核證師資人員發證年度與就職情況	28
圖 2-5：國中小教師年輕化狀況（年齡 $\geq$ 50 歲人數比率）	34
圖 3-1：研究流程	64
圖 4-1：教育主管機關超額政策之探討架構圖	70
圖 4-2：教師工會對超額政策之認知與因應架構圖	81
圖 4-3：超額危機下的小璇老師訪談架構	100
圖 4-4：超額危機下的小眉老師訪談架構	116
圖 4-5：超額危機下的阿杰老師訪談架構	136
圖 4-6：超額危機下的阿德老師訪談架構	149
圖 4-7：跨個案綜合分析架構圖	163

## 附 錄 目 次

附錄一：訪談邀請函及同意書	206
附錄二：受訪教師基本資料	208
附錄三：訪談大綱一(教育局行政人員)	209
附錄四：訪談大綱二(教師工會行政人員)	210
附錄五：訪談大綱三(已超額教師)	211
附錄六：訪談大綱四(待超額教師)	213
附錄七：訪談資料檢核表	215
附錄八：研究對象檢核函匯整	216
附錄九：訪談省思札記	218

# 第一章 緒論

本研究旨在探討臺中市國民小學教師在臺中市改制為直轄市之後，對教師超額問題的認知與因應策略。本章為緒論，依序共分四節，第一節說明本研究之背景與動機，第二節提出研究目的與待答問題，第三節就重要名詞加以釋義，第四節則說明本研究之研究範圍與限制。

## 第一節 研究背景與動機

二十世紀前半葉，面對世界人口的持續爆增，專家曾懷抱隱憂，預想地球將只剩下足供人站立的空間；曾幾何時，情勢出現逆轉，歐美各工業先進國家生育率逐年降低，少子化趨勢也蔓延到臺灣來。近年來由於生活壓力大、經濟負擔重，教養子女成本高，「養兒防老」觀念逐漸式微，加上國人的教育程度普遍提高、女性自主意識抬頭，不婚、不育或晚婚、晚育者比例變高(行政院衛生署，2004)。依內政部戶政司人口統計資料顯示，臺閩地區歷年來婦女的總生育率以及嬰兒出生數，逐年減降。民國 40 年時臺灣婦女的總生育率是 7.04 人，嬰兒出生數 38.5 萬人；民國 75 年婦女總生育率是 1.68 人，嬰兒出生數 30.9 萬人；到民國 99 年時婦女總生育率為 0.895 人，創歷史新低，嬰兒出生數則降為 16.7 萬人(內政部戶政司，2012a)。少子化持續衝擊著以往穩定的人口結構，全國勞動人口變少，經濟成長停滯，問題之嚴重性甚至已被列入國安層級。

少子化問題，不只牽動著社會、經濟結構，更影響教育的發展，台灣因出生率降低，就學人口隨之銳減，首當其衝的就是國民小學的師資需求量縮減，一旦師資過剩，超額教師順應而生。少子化趨勢是學校減班超額的主因，也是大部份學校必須持續面對的困境。

研究者所任教的臺中市位於台灣中部，交通便利，加上市政府連續實施 12 期市地重劃、開發臺中工業區與設立臺中科學園區，工商業迅速發展；市府不斷肇建的重大建設讓生活機能更加完善，因此吸引大量青壯年人口移入。根據內政部統計歷年來的人口資料顯示：臺中市在近 40 年以來人口與社會增加皆為正值，2008 年甚至是台灣地區人口遷入的第一名（劉又菁，2010）！但是人口的跨縣市遷移，仍無法逆轉出生率對總人口數的影響。

根據臺中市市政府主計處 2012 年人口統計分析資料顯示，幼年（14 歲以下）人口佔總人口比例逐年遞減中；100 年底幼年人口為 44 萬 1,335 人，佔總人口 16.56%，較 99 年底的 17.23% 減少 0.67 個百分點，而相較於 80 年底的 28.91%，大幅減少 12.35 個百分點（臺中市政府主計處，2012）。這樣的人口數據，反映出臺中市的少子化現象正在持續中。依據內政部戶政司歷年來的全國人口統計資料，臺中市民國 99 年出生人數為 18,409 人，相較於民國 91 年 27,416 個新生兒，減少了 9,007 人，減幅達 32.8%（內政部戶政司，2012b）（詳見表 2-4「臺中市近十年來出生人數之變化統計」）。

出生人口少，逐漸影響國民小學的生源。學生來源一少，教師需求量相對降低。臺中市在 93 年開始出現教師超額的問題。93 年至 98 年臺中市之超額教師達 208 位，其中超額嚴重的區域多集中在北區、北屯區與西屯區（劉又菁，2010）。94、95、96 年臺中市超額教師都在二十幾人，到 97、98 年突增為六十餘人，99、100、101 年則因提高教師編制，情況趨緩，但也都達二十餘人（詳見第 19 頁表 2-7）！

依據教育部「國民教育階段學生人數預測分析報告（101~116 學年度）」可以發現，臺中市從 101 學年度以後的五年間，小學的學生總數將再減少 3 萬 3,513 人（教育部，2012a）。依此推估到 106 學年，臺中市的國民小學學生總數將減少 3 萬 3,513 人，班級數將減少 1,156 班，教師也將減少 1,735（教師編制 1.5 人）至 1,850 位（教師編制 1.6 人）。扣除退休及其他異動教師（離職、資遣、借調……），教師需求還是可能出現多餘人力，為了避免未來學校減班超額，目前各校對校內

退休教師所餘空缺，積極採取員額管控，這是依教育部「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」所指示，「學校得視需要，在不超過全校教師員額編制數百分之五範圍內，將專任員額控留，改聘代課教師。」有的學校甚至保留超過 5% 的控管額，以致臺中市教育局行文各校，一再重申「各校得依法管控教師員額，以利校務推動」（發文日期：100 年 8 月 9 日，發文字號：中市教小字第 1000048201 號），足見臺中市各國中小對未來教師超額問題莫不嚴陣以待。

2010 年 12 月 25 日臺中縣市合併升格為直轄市後，臺中市的國民小學數，由原本的 63 所，增為 229 所。行政區也由原先的 8 個行政區，變為 29 個行政區。各學校所在位置，除市區，還涵蓋屯區、山線、海線等區域。縣市合併後的臺中市，幅員更加遼闊，有關教師超額的問題也益形複雜。當教師被所屬學校提列為超額教師後，依現行《臺中市市屬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》（中華民國 101 年 10 月 16 日中市教中字第 1010075549 號函修訂），須按積分高低及任教科別，就各校提撥之缺額依序選校。當同行政區學校缺額被填滿時，必須選填其他行政區的學校，因此當缺額有限時，教師可能會被超到離家較遠的小學任教，山線、海線的偏遠小學亦不無可能。甚至，當有一天超額數大於缺額數，教師是否會面臨資遣？

依據教師法第十五條之規定，教師是可能被資遣的：「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。」所以，法規中即已明示，倘若全市學校教師員額均已補足，但仍有超額教師時，依法是可將超額教師予以資遣的。雖然截至目前為止，臺中市各國小教師需求量，都還可以消化超額教師，也尚無超額教師被資遣，但若少子現象持續惡化，政府又會如何因應呢？

超額教師輔導遷調介聘規則是屬於地方自治範疇（鄭來長，2007），臺中市政府也積極採取一些相應措施與規劃。99 年 6 月 3 日統籌考量各國小情形，依

學校規模大小，策略性提高與調整各校教師員額編制，55 班以上的教師編制採 1.5，55 班以下的學校採取 1.55。同年 7 月 27 日，提「99 學年度臺中市國民小學暨附設幼稚教師員額編制表」，將臺中市各校教師編制再做第二次調整分配，明確規範 25 班以下的學校教師編制為 1.6，26-60 班的學校教師編制為 1.55，61 班以上學校則仍維持 1.5 的教師編制。101 學年則配合教育部全面 1.55 的調幅，50 班以下的學校教師編制調為 1.6，51 班以上的學校教師編制調為 1.55。除了提高教師編制，臺中市政府對於各校報請的退休教師也盡力核准。由於教師人力過剩，這幾年縣市的教師甄試也多停辦。升格直轄市前，臺中縣的教師甄試已停辦 5 年，而原臺中市 2009 年、2010 年連續兩年停止辦理。

提高教師編制、停辦教師甄試數年、鼓勵教師屆齡退休……，臺中市教育主管機關對各校減班超額問題所提出的因應策略，在這幾年間顯然奏效，所以 2010 年的超額教師人數，由原先預估的 60 多人降至 23 人。2011 年國小超額教師 22 位（已含原臺中縣市），申請優先返回原超額學校服務教師計 1 人。2012 年國小超額教師 28 人（已含原臺中縣市），申請優先返回原超額學校服務教師計 4 人。教師超額問題似乎緩和下來。教育主管機關（教育部、臺中市教育局）對教師超額問題所提出的因應策略，成效如何有必要進一步探究；而政策奏效取決於足夠的經費，教育經費哪裡來？未來幾年是否有足夠之經費可以繼續穩定教師超額問題？此為本研究動機之一。

依「國民教育階段學生人數預測分析報告」（教育部，2012a）顯示，臺中市未來五年就學人口將遞減 3 萬 3,513 人，若每班學生數以 29 人計（教育部現制），將再減少 1156 班，以臺中市今年之教師編制 1.5 到 1.6 估計，亦即將再酌減 1,735 到 1,850 位教師，扣除掉退休或離職教師，所有的超額教師是否皆有足夠的缺額可以安置？改制後的臺中市教育主管機關對少子趨勢及教師超額問題的未來發展將有何規畫與因應？教育行政層面未來的因應是本研究的動機之二。

此外，臺中市各國民小學擬定超額教師處理辦法時，多以教學年資，即「後

進先出」為原則，年資淺的優先被超；此作法行之有年，但常引發是否符合公平正義之非議，同時也造成校園師資老化等問題。如果為了保護校園倫理而傷害教學的專業倫理，應也是社會大眾所無法容忍。近來社會上對教師評鑑與不適任教師之處理呼聲頻頻，教育部近期規畫，將依教師年資區分評鑑頻率，年資3年內的初任教師，每年都得接受評鑑，年資4年以上者則每4年評鑑一次（陳至中，2013）。當教師開始參加評鑑，資深教師就不見得可以永遠高枕無憂，資淺而認真的教師也不見得永遠都居弱勢。合併直轄市後的臺中市腹地變大，超額問題也隨之複雜，教師一旦被超額，遷調至他校的範圍將更廣。在此時空背景下，臺中市的國小超額教師面對未來的超額問題認知如何？又有怎樣的因應策略？而萬一未來超額數大於缺額數，教師的認知與因應又會有何不同？此為本研究動機之三。

## 第二節 研究目的與研究問題

由於研究者本身為臺中市國小教師，近幾年任教學校也持續在減班超額狀態，對教師超額問題感受格外深刻。縣市合併後的臺中市幅員更廣，教師超額問題處理也益形複雜，教師在此時局的變化下，對超額問題的思維與因應是否也產生了變化？因此，本研究首先想了解目前臺中市各國民小學減班超額的狀況與發展，以及改制後的臺中市教育主管機關對教師超額之理念與施措，最後聚焦在探究臺中市國小超額教師對教師超額問題的思維與因應策略。期待本研究結果可作為未來教育主管單位制訂超額政策之參考；而教師對此問題的思維與因應，相信也可提供給關心此議題者一定程度的應用價值。

基於上述研究動機，本研究的目的是如下：

- 一、分析臺中市各國民小學教師超額之現況與未來發展。
- 二、探究教育主管單位（教育部、臺中市教育局）對教師超額問題之因應、

成效與未來措施。

三、探究改制後之臺中市國民小學超額教師的處境及其因應。

為達成上述研究目的，本研究將透過質性研究資料分析，探究以下問題：

一、臺中市各國民小學教師超額之現況與未來發展為何？

二、教育主管單位（教育部、臺中市教育局）對教師超額問題之因應、成效與未來措施為何？

三、改制為直轄市後的臺中市國民小學超額教師的處境及其因應為何？

### 第三節 名詞釋義

超額教師：

本研究所稱超額教師係指學校自然減班或改制為他校分校、他校校區，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；或學校學區內因遷校、新設校或其他學區調整，學生自然移撥，致超出法定編製員額之教師。

本研究所定義之「編制員額數」，99 學年之前係依據教育部所頒《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》第三條所規範：「國民小學教職員員額編制如下：四、教師：每班置教師一·五人為原則」，核定所屬學校教師編制人數。99 學年起，係依據《99 學年度臺中市國民小學暨附設幼稚教師員額編制表》之規範，25 班以下的學校教師編制為 1.6，26 到 60 班的學校教師編制為 1.55，61 班以上的學校教師編制為 1.5。101 學年並彈性調整為 50 班以下 1.6，51 班以上 1.55 的教師編制。

## 第四節 研究範圍與限制

### 一、研究範圍

臺中縣市於 2010 年 12 月 25 日合併升格為直轄市，因此，本論文所引用之文獻資料也以此為分界，在此日期之前有臺中縣、臺中市之分；至於 2010 年 12 月 25 日之後所論及之「臺中市」，則指合併後的「大臺中市」。本研究範圍係指合併成直轄市後的「大臺中市」。

### 二、研究限制

研究者本身為原臺中市之國小教師，在資料取得與應用上，對原臺中市較為熟悉。而改制為直轄市後的臺中市，市屬國民小學包括市區（中區）、屯區、山線、海線等，計有 229 所學校，研究者僅能透過研究者設計的剖面圖（profile），立意取樣部份個案進行研究，在資料呈現上難以週全。另外，因目前的臺中市教育局網站，只提供合併後的文件資料，而合併前的原臺中市、臺中縣教育局網站資料皆已封存，研究者僅能就封存前所蒐集的部分資料及相關之研究，提出所需資訊。



## 第二章 文獻探討

本研究旨在探討改制成直轄市後的臺中市國民小學具超額危機之教師，對教師超額問題的認知與因應，本章針對相關文獻進行整理、分析，全章共分四節：第一節超額教師之意涵與現況；第二節教師超額之成因；第三節教師超額現象之衝擊；第四節超額教師之處理。希望透過文獻探討，更了解教師超額現象的相關面向，以助益本研究之進行。

### 第一節 超額教師之意涵與現況

#### 壹、超額教師之定義

「超額教師」問題，是近年來教育職場上的新議題。各縣市政府對於超額教師的定義大致相同：

《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，超額教師係指本市市立各國民中學、國民小學及幼稚園因減班造成現有教師總人數超過編制人數之教師。其中，超額教師的計算方式為該校本學年度現有編制教師人數減下學年度該校編制教師人數(臺中市政府，2012)。

《新北市政府所屬國民中小學及幼稚園超額教師輔導介聘實施要點》對學校的減班與教師異動之因提出更詳盡的說明，符合下列之一者即為超額教師：1. 學校因自然減班、停辦、解散或改制為他校分班、他校校區，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、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 (新北市政府，2011)。

從上述定義，可將超額教師大概分為兩類：自然減班下產生的超額教師及移撥教師。

另外，國內超額教師之相關研究，對超額教師也有如下說明：

文超順(2007)曾針對宜蘭縣國民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(2008)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之調查研究中，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。」

綜合上述，本研究所指之「超額教師」係指「學校因自然減班，或學區內因新設校、學區調整，以致校內教師員額過剩，超出法定編制員額之現職教師。」減班原因有學區內生育率下降、學區調整、裁併校、學生移撥、調整教師員額編制等。班級數減少，教師就會過剩，但若有教師異動，也會影響超額之計算，這些異動因素包括：退休、辭職、資遣、遷調及其他異動人員(如：留職停薪、借調市府)。

《臺中市國民小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》提及，超額教師的計算方式為該校本學年度現有編制教師人數減下學年度該校編制教師人數。所謂的「編制教師人數」，依據教育部「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」第三條之修正，101學年度是每班1.55人(全國法規資料庫，2012)。不過，各直轄市、縣市政府可視財政狀況及實際需要自行調整。99學年度臺中市教育局在教師會極力爭取下，將教師編制提高到1.55。100學年度縣市合併後的大臺中市，教育局再一次調整，明訂各小學班級數在25班以下者，教師編制是1.6；學校規模為26到60班者，教師編制是1.55，至於61班以上的大學校，編制則仍維持在1.5。由上可知，教師員額編制之人數，是由班級數決定的；一個25班的學校規模，若再減兩班，則會有3到3.2個教師要被超額。

教師除因規定而成為超額教師外，也可能因個人因素，自願成為超額教師；另外，《臺中市國民小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》第四條

介聘原則特別提到，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（臺中市政府，2012）。此類隨班級數移撥至新校的所謂「移撥教師」，也是超額教師（高靖雯，2011）。不過，一般超額教師是由學校提報後，經主管教育行政機關統一辦理介聘，個人依其志願、積分等條件相互評比，決定介聘之學校；而「移撥教師」只能隨同學生移撥至新校，不必參加一般介聘。

## 貳、超額教師之產出

目前各縣市處理超額教師之法源依據來自於《教師法》第十五條：「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。」因此當學校產生超額教師時，學校或主管教育行政機關負有輔導遷調或介聘到它校之責；但若全市都無適當職缺可供介聘或轉調，則依法是可以將超額教師資遣的。

教育部一再重申，決定超額教師的標準，因校而異，難以由教育部統一訂定（張錦弘，2006），故中央行政機關迄今仍無統一處理超額教師的作法，而是交給各地方政府自行訂定辦法。目前各縣市超額人選決定方式的制定權，大致可分為三類（王琇蓉，2011）：

- 1.由縣市教育局主導，統一訂定超額辦法，如臺北縣、屏東縣。
- 2.縣市教育局定原則，再由學校經校務會議擬定辦法，如合併前的臺中市。
- 3.交由學校自訂辦法決定超額人選，如臺北市、合併前的臺中縣。

由上觀之，全國各縣市處理超額教師的詳細辦法，大多是交由學校擬訂，顯示學校在超額教師的處理上，擁有相當的主導權。至於各縣市國民小學在決定超額教師人選時，採取的方式大致分兩種：積分制或年資採計。

以合併直轄市前之臺中縣市各國民小學為例：

表 2-1

臺中縣市各國民小學超額教師產出原則

超額教師產出的排序原則					
優先順序		1	2	3	4
超額教師的超額情況	自願超額	協調	在校年資 (先進先出)	積分制	
				年齡(年長優先)	協調或抽籤
			性別(女性優先)	協調或抽籤	
			積分制 (依縣市調動積分,高者優先)	協調或抽籤	
	積分制 (依校內制定積分,高者優先)	協調或抽籤			
	抽籤制				
非自願超額	協調	在校年資 (後進先出)	教學年資	性別	
				年齡	
				婚姻	
				協調	
				抽籤	

資料來源：引自「超額制度對於國民小學超額教師影響之研究—以臺中縣為例」，李麗日、郭宏德、姜明雄、連建傑、陳佳雯、莊惠卿（2008），*社會科教育研究*，13，128。

依據上表，超額教師的產出原則有兩大類：

#### 一、自願超額

學校必須產生超額教師時，首先要協調是否有自願者。若有多人爭取自願超額，有的學校以在校年資多寡決定，資深者優先。而若在校年資一樣，再來比年齡或性別。也有的學校以縣市調動積分、校內制定積分為依據，萬一積分一樣，再來協調或抽籤。值得一提的是，也有學校在第一次的協調不成時，直接以抽籤決定人選。

## 二、非自願超額

學校減班卻無自願超額之教師時，經協調無功，通常以在校年資的「後進先出」為原則，亦即，在校年資淺者，須優先被超。若在校年資一樣，再來比總教學年資，若總教學年資仍是相同，則按性別、年齡、婚姻狀況來排序；而若這些條件都一致，就要再協調或用抽籤的方式決定。

自願性超額是以年資深者為優先；而非自願性超額卻是資淺者必須被迫超額，此序位是否符合公平正義原則，對學校發展是否有利，一直爭議不斷。通常自願超額者是在校年資較深者，當出缺學校提供較穩定的工作環境時(例如當周遭有新設學校時)，會有資深教師以自身優勢爭取要當超額教師被超額出去，因此原先要保障該校超額教師之美意可能落空，等下一波教師超額時，校內的資淺教師可就真的會被迫超到天涯海角了。

不管自願或非自願，資淺教師似乎都是居於弱勢處境。但也有學者表示，教學年資與教師地位有一定程度之關係，因中小學教師進修學位，出席校務會議及薪俸核定等，概與年資條件有關，大學教師擔任行政職務、休假及學術升等，更需累計教學年資，顯見教學資歷的重要。教師法既訂：「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」（第15條），顯見法基於安定性考量，創設合格教師的「優先原則」，在累計年資的條件下，以「後進先出」為處理標準，應符合學校的最大利益，並體現法安定性的意旨，未嘗不能作為選項之一。惟若能參酌個別教師歷年考績暨教學表現，兼顧學校與教師間的利益平衡，應更具有法理上的說服力(許禎元，2005)。

為了使學校行政工作能順暢運作，臺中市超額實施要點中另明文規定主任得不列入超額名單中(臺中市教育處，2010)；此條款考量行政之延續，但教學與行政乃生命共同體，有教師擔心在此條款下，學校政策推行的成敗，所導致的增減班壓力，將只反映在教師身上，而行政教師似乎都可以置身事外，這會突顯行政與教學之間的對立(鄭依青、劉文玉，2007)。為了避免爭議，有學校已自動排除此條款(徐碩志，2011)。而部份臺中市國民小學考量學校教學或特色發展，

亦自訂一些保障條款，保障專長教師得以免於被超（如：英語教師、特教教師.....）。然因事關教師的工作權，這些保障條款是否必須，也一直是爭議話題。

值得注意的是，《臺中市市屬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》歷年來雖經幾番修訂，但都保留第十點：「接受介聘調入學校之超額教師，除有教師法第十四條第一項及教育人員任用條例第三十一條、第三十三條各款情事之一或其他法令規定不予聘任之事實，提請本委員會覆議者外，不得拒絕聘任。覆議通過後，該教師由原校優先輔導，原校因超額已無缺額安置該教師，依教師法第十五條規定予以資遣。」市府一再強調，不得將不適任教師提報為超額教師，若然，則申請調入之學校可予以拒絕，並交回原校輔導；而若原校也無缺額安置該名教師，依教師法之規定是可以將其資遣的。

### 叁、教師超額之現況分析與推估

教師需求量之推算，考量因素相當複雜，除了班級數（或學生數）的變化，教師層面尚要考慮教師員額編制的調整、退休制度造成退休人數的變化，以及因其他因素異動的教師人數（辭職、資遣、遷調、借調.....）。

根據教育部統計，全國國民小學小一新生人數從民國 92 學年度的 31 萬 6,023 人，到民國 101 學年度降為 20 萬 2,823 人，學齡人口呈現快速的遞減。

表 2-2

#### 92 至 101 學年度全國新生人數變化

學年度	92 學年度	93 學年度	94 學年度	95 學年度	96 學年度
小一新生人數	316,023	289,782	272,482	286,122	275,360
學年度	97 學年度	98 學年度	99 學年度	100 學年度	101 學年度
小一新生人數	242,676	230,133	214,638	208,843	202,823

資料來源：研究者整理自「國民中小學歷年暨 101-116 學年度學生數推估」，教育部統計處，2012a。檢索自 [http://www.edu.tw/files/site\\_content/B0013/overview47.xls](http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview47.xls)

學校、教師與教育行政人員都是因學生而存在，而少子化導致全國國民小學在 10 年內驟減了 11 萬 3 千人，教師需求量的變化又是如何呢？

前國教司副司長鄭來長，曾在一次剖析當前國民教育政策問題的簡報中，依學生總數變化，估算 96 到 100 學年度之間，全國國民小學的超額教師數將達 1 萬 5,122 人，扣除可能屆齡退休之教師 1 萬 348 人，實際超額教師達 4,774 位。

表 2-3

全國 96-100 學年度國小教師自然超額人數推估

學年度	超額教師數	退休教師數	差異
96(90-96)	2,018	2,105	87
97(91-97)	3,126	2,011	-1,115
98(92-98)	3,541	1,972	-1,569
99(93-99)	3,044	2,021	-1,023
100(94-100)	3,393	2,239	-1,154
合計	15,122	10,348	-4,774

資料來源：當前我國國民教育政策與問題，鄭來長，2007。檢索自  
<http://www.ntcu.edu.tw/sal/96/download/compulsory%20education%20960428.ppt>

據教育部統計資訊，101 學年度起往後推估至 116 學年度，全國國民小學學生總數將由目前的 137 萬 3,193 人，銳減至 108 萬 1,118 人，減少了近 30 萬名學童（教育部統計處，2012a）。

而未來 5 年（101 到 106 學年），全國國民小學學生總數將再減少 22 萬 7,889 人。以小一新生而言，101 學年度 20 萬 2,823 人、102 學年度 19 萬 9,821 人、103 學年度 19 萬 9,261 人、104 學年度 19 萬 2,814 人、105 學年度 17 萬 5,740 人，106 學年度小幅回升至 17 萬 7,390 人（教育部統計處，2012a）。其中 105 學年人數驟降乃因該年入學之新生，是臺灣習俗所謂「虎子」，但兩年後 107 學年入學的新生，卻是「龍子」，新生人數躍升至 19 萬 4,633 人，之後即又再呈現一路下滑的趨勢。臺灣的新生人數會隨著十二生肖的演進產生微妙變化，不過整體而言小一新生人數在這幾年間，仍是呈現一路下滑的負成長趨勢，以折線圖呈現如下：

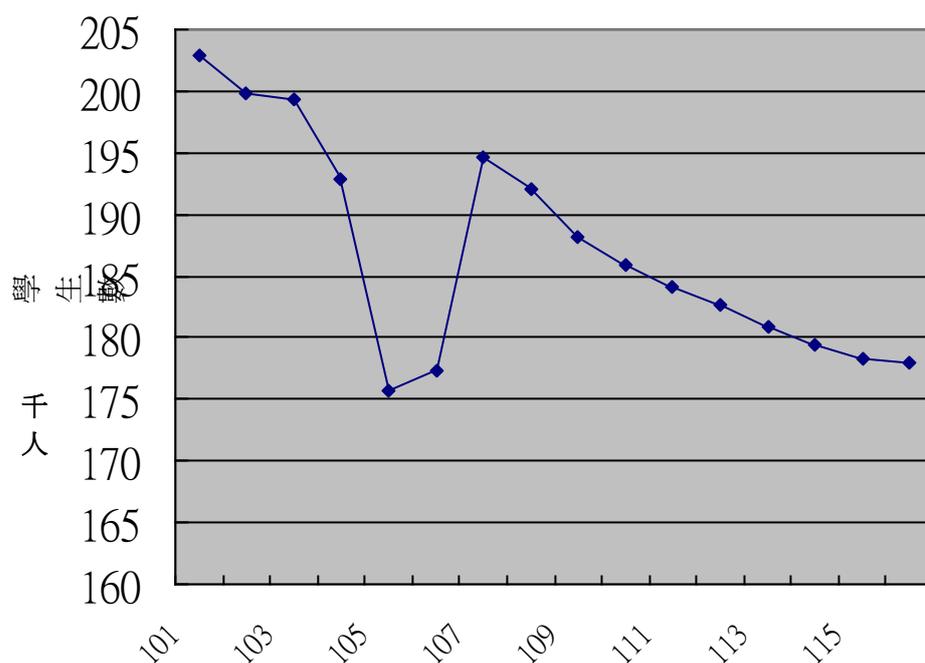


圖 2-1 101 至 116 學年度全國國民小學新生人數推估

資料來源：研究者參考「國民小學學生數推估（101 至 116 學年度）」繪製，教育部統計處，2012a。

據教育部統計處「國民教育階段學生人數預測分析報告（101~116 學年度）」指出，99 學年一至六年級學生數總計 151 萬 9,456 人，較 98 學年之 159 萬 3,398 人減少 7 萬 3,942 人，減幅達 4.64%。而依已出生人口數推計 105 學年的國小新生，將較 99 學年少 4 萬人，平均每年減 6 千餘人；全體在校學生總數也將減為 117 萬 6 千人，較 99 學年減少 34 萬 4 千人，平均年減 5 萬 7 千人。報告書中還預測 101~116 學年國小新生將續減 2 萬人，平均年減 2 千人；全體在校學生總數也將減少 23 萬 4 千人，平均年減 2 萬 3 千人。

至於臺中市的人口變化，依據內政部戶政司歷年來的全國人口統計資料，臺中市近 10 年來的出生人數整理，請見表 2-4。

民國 99 年的統計已將縣市合併計算，這一年是傳統習俗的「虎年」，出生人數與 98 年、100 年相比明顯少了許多，不過民國 99 年相較於 91 年（合併縣市之統計），新生兒足足少了 9,007 人，減幅達 32.8%。

表 2-4

臺中市近十年來出生人數之變化統計

縣市	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	100年
臺中市	10,358	9,315	8,928	8,550	8,400	8,744	8,434	8,349		
臺中縣	17,058	15,583	15,145	14,246	14,084	14,314	13,824	13,244		
合計	27,416	24,898	24,073	22,796	22,484	23,058	22,258	21,593	18,409	22,800

資料來源：研究者整理自內政部戶政司（2012b）。歷年全國人口統計資料。

檢索自：[http://www.ris.gov.tw/zh\\_TW/346](http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346)

隨著新生兒人數之銳減，影響多年後的小學入學人數，表 2-5 是歷年來臺中市各國民小學的學生數統計，從 90 學年到 106 學年度國民小學學生數的實際與推估值。由表可知，101 到 106 學年度數年之間，小學新生人數將再減少 4,076 人。

表 2-5

臺中市 90-106 學年度實際與推估學生數

學年度	學 生 人 數						
	總計	一年級	二年級	三年級	四年級	五年級	六年級
<b>90</b>	<b>241 368</b>	<b>40 192</b>	<b>40 507</b>	<b>40 679</b>	<b>39 882</b>	<b>39 737</b>	<b>40 371</b>
91	242 078	40 963	40 186	40 507	40 650	39 947	39 825
92	242 561	40 498	40 905	40 148	40 438	40 644	39 928
93	239 634	36 971	40 485	40 926	40 192	40 444	40 616
94	234 221	35 240	36 950	40 531	40 883	40 118	40 499
<b>95</b>	<b>229 918</b>	<b>36 320</b>	<b>35 175</b>	<b>37 001</b>	<b>40 495</b>	<b>40 838</b>	<b>40 089</b>
96	225 258	35 284	36 311	35 280	36 968	40 490	40 925
97	215 283	30 966	35 238	36 342	35 237	36 998	40 502
98	203 976	29 195	31 023	35 217	36 354	35 214	36 973

(續下頁)

學年度	學 生 人 數						
	總計	一年級	二年級	三年級	四年級	五年級	六年級
99	194,207	27,218	29,200	31,051	35,216	36,284	35,238
<b>100</b>	<b>185,941</b>	<b>26,691</b>	<b>27,228</b>	<b>29,283</b>	<b>31,095</b>	<b>35,294</b>	<b>36,350</b>
101	175,214	25,630	26,680	27,258	29,264	31,069	35,313
102	165,117	25,221	25,620	26,710	27,241	29,240	31,085
103	158,794	24,767	25,212	25,648	26,692	27,219	29,256
104	152,890	23,357	24,758	25,240	25,631	26,670	27,234
<b>105</b>	<b>146,836</b>	<b>21,184</b>	<b>23,348</b>	<b>24,786</b>	<b>25,224</b>	<b>25,610</b>	<b>26,684</b>
106	141,701	21,554	21,176	23,374	24,770	25,204	25,623

資料來源：一百年全省國教育階段學生人數預測報告，教育部，2012a。

學生數的多寡取決於若干年前新生兒的數目多寡；隨著新生兒人數的銳減，每年入學的學生數跟著銳減。學生減少，相對的教師需求量跟著降低。可以說，學生人數左右著教師的需求量。據上表可推估出將減少的班級數，以及未來可能的剩餘教師數；可預見的，教師的超額問題將持續延燒。

表 2-6

#### 臺中市 101 學年至 106 學年國民小學教師需求量減少統計

學年	學生總數	減少學生數	減少班級數 (29 人/班)	減少教師數 (1.5 人)	減少教師數 (1.6 人)
101	175,214	--	--	--	--
102	165,117	-10,097	-348	-522	-557
103	158,794	-6,323	-218	-327	-349
104	152,890	-5,904	-204	-306	-326
105	146,836	-6,054	-209	-314	-334
106	141,701	-5,135	-177	-266	-281
合計		-33,513	-1,156	-1,735	-1,849

資料來源：研究者整理自「國民教育階段學生人數預測分析報告(101~116 學年度)」。  
教育部，2012a。

以上統計，「學生總數」取自教育部 101 年之統計，「減少學生數」是當年度與上學年之學生總數相較，「班級數」是以教育部現制每班 29 人計，「減少教師數」是以 101 學年臺中市依學校規模訂出的教師員額編制 1.5 到 1.6 估算。以「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」（101 年 10 月 5 日修訂）所述，104 學年以後國民小學一到六年級每班學生人數都仍維持在 29 人，如果未來班級人數與教師員額編制皆維持現狀，將很難避免產生超額教師。

臺中市於民國 99 年 12 月 25 日完成縣市合併，升格為直轄市，有關教師超額資訊，經查詢臺中市教育局網站，100 學年度臺中市國小超額教師計有 22 位，101 學年度則有 28 位（以上皆已計入原臺中市與臺中縣）。但 100 學年度之前的教師超額資訊，經查原臺中市教育處網站與臺中縣教育處網站資料皆已封存，有關 100 學年度以前，臺中縣市超額教師之數量，僅就研究者之前在臺中市教育處網站上之蒐尋，以及多篇以臺中縣市超額教師為題之研究，整理出如下表：

表 2-7

臺中市國民小學超額教師之統計（93~101 學年度）

年度 縣市	93	94	95	96	97	98	99	100	101
臺中市	18	25	24	24	56	61	23	22	28

資料來源：研究者整理自臺中市教育局網站，另參酌劉又菁，2010。周玉娟，2011

臺中市由於生活機能完善，交通便利，加上市政府連續實施 12 期市地重劃、開發臺中工業區與設立臺中科學園區，工商業迅速發展，吸引大量青壯年人口移入，也改變了臺中市學齡人口的分布。尤其是西屯區與南屯區發展快速，當地小學也擁入大量學生，形成超大型學校，市府不得不以增設新校因應。進幾年內增設的小學，西屯區是上石（1998）、上安（2001）、長安（2005）、惠來（2009），南屯區是惠文（1999）、永春（1999）、大墩（2010）。增設新校勢必重劃學區，

周邊學校由於學生提撥至新校，產生隨同移撥之超額教師；且新校成立對周邊學校之招生，也會有持續數年之衝擊。臺中市在 93 學年開始出現教師超額的問題。據臺中市 93 學年至 98 學年超額教師之統計，超額嚴重的區域多集中在北區、北屯區與西屯區（劉又菁，2010）。整體而言，94、95、96 學年臺中市超額教師都在二十幾人，到 97、98 學年激增為五六十餘人。98 學年臺中市教師超額在各縣市中最為嚴重，預估減 102 班，應超額 153 名教師，因新校成立，惠來、長安與仁美國小共增加 39 班，加上每班學生人數調降為 30 人，及市府要求各校全部釋出控管員額，故超額 61 名教師全數獲得安置（臺中市政府新聞處，2009）。當時臺中市教育處曾表示，老師們短期內還不至於面臨失業，但是「五年後」肯定有老師得面對資遣危機，這將會是全國性的問題（公視新聞網，2009），引起教師一片恐慌。因教師反彈甚大，教育處旋即於隔日宣布，將與教師會共同爭取全面調降班級學生人數、爭取提高國小教師編制，以減緩少子化對教師缺額的影響，保障臺中市全體教師工作權（鄭敏玲，2009）。99 學年則因提高教師編制，情況趨緩，但也達 23 人（臺中市教育處網站，2011），100、101 學年縣市合併，因教師編制之提高與臺中市政府對於各校報請的退休教師也盡力核准，教師超額人數得以控制在二十幾人。關於教師的退場機制，縣市合併後經查閱教育局網站，申請於 100 年 2 月 1 日退休者有 36 人，申請於 100 年 8 月 1 日退休者有 183 人（研究者整理自臺中市教育局網站）。

臺中市教育主管機關對各校超額問題所提出的因應策略，在這幾年間顯然奏效，教師超額問題似乎緩和下來。但依教育部統計，臺中市 101 學年度到 106 學年度，就學人口將由目前的 175,214 人逐年遞減至 141,701 人，少子化現象使學生總數在未來幾年將遞減 33,513 人（教育部，2012a），若每班學生數以 29 人計（教育部現制），將再減少 1155 班，以臺中市今年之教師編制 1.5 到 1.6 估計，將再酌減 1732 到 1848 位教師，扣除掉退休或離職教師，以及可能的教育政策變化，所有的超額教師未來是否皆有足夠的缺額安置，是值得密切注意的。

## 第二節 教師超額之成因

師資供需失衡造成的原因是多面向的，學生來源減少是教師過剩主因，師資培育過量、教師退場機制未完善，讓情勢更為惡化，而這一切之所以成為問題，乃因政府財政困窘。此外，新校設立造成周邊學校招生不足，教師連年被超也是不容忽視的因素。以下分就少子化現象、師資培育多元化、新校成立、退休制度改制說明形成教師超額的原因。

### 壹、少子化現象

近年來台灣地區人口出生率持續下降，「少子化」問題被列為國家安全隱憂，教育部曾據此做專案研究，推測十年到十五年後演變的社會環境，研擬出因應少子化效應的教育政策白皮書。教育的主體是「學生」，「少子化」直接衝擊到師資需求量，導致超額教師的產生。

「少子化」一詞最早由日本官方於1990年提出，係指每名婦女平均生育低於2人以下，導致人口增加緩慢，終至零成長的一種現象（吳清山、林天祐，2009）。最理想的「總生育率」(Total Fertility Rate)應為2.1人，以維持穩定的人口結構，而「總生育率」是指平均每位育齡婦女（指15至49歲之間）所生育之子女數（Summers，2003）。

Hall&Pfeiffer（2000）及Hall（2002）認為已開發國家出生率下降是必然的結果，「少子化」是世界各先進國家共同面對的人口變化趨勢。有學者指出，造成少子化的因素是多方面的（Baron,2007；Selya,2004），以外在環境而論，經濟負擔變重、生活壓力變大、教養子女費用提高，使人在生養上裹足不前；就個人因素而言，教育程度普遍提高、女性自主意識抬頭，再加上養兒防老觀念不似以往根深柢固，不婚、不育或晚婚、晚育比比皆是，台灣的生育率於是逐年降低（行政院衛生署，2004）。

民國40年時臺灣婦女的總生育率是7.04人；民國75年婦女總生育率驟降為1.68人；到民國99年婦女總生育率0.895人，再創歷史新低。由圖2-2可明顯看出這段期間臺灣婦女的總生育率及嬰兒的出生數的變化趨勢。

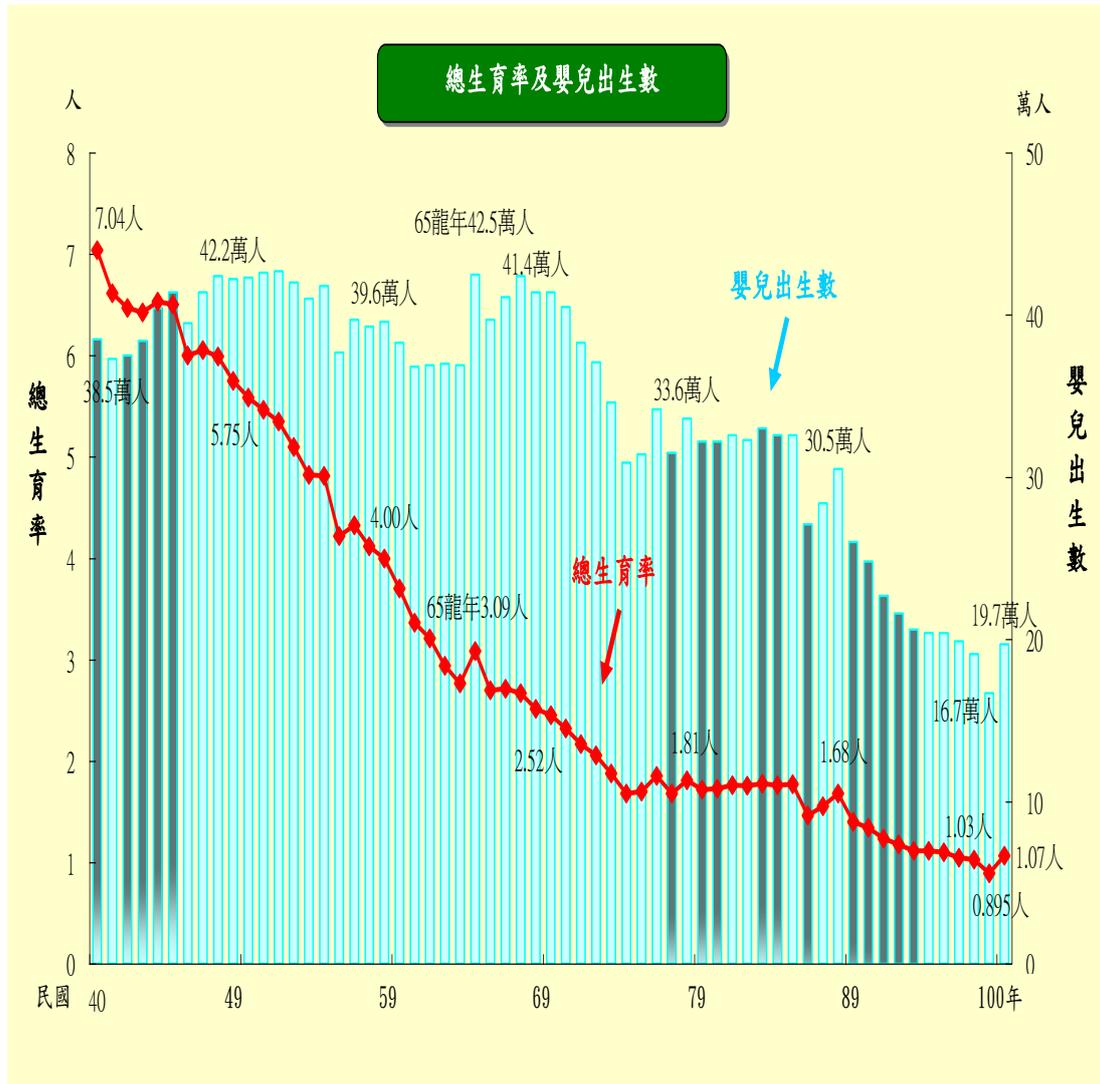


圖 2-2 總生育率及嬰兒出生數（民國 40 年至 100 年）

資料來源：內政部戶政司人口統計資料。檢索自：[http://www.ris.gov.tw/zh\\_TW/346](http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346)

2004年，臺灣總生育率是1.18人，當年世界其他國家的生育水準，日本（1.3人）、南韓（1.2人）、新加坡（1.2人）及香港（0.9人）（吳清山、林天祐，2009），之後，臺灣總生育率一路下滑，成為所謂「超低生育率」（lowest-low fertility）的國家。2007年，是1.10人，低於法國（1.98人）、英國（1.90人）、德國（1.37人）、日本（1.34人）（范毅軍，2009）。2009年，再降為1.03人，居亞洲各國之末，比日本（1.37人）、新加坡（1.28人）、韓國（1.15人）、香港（1.04人）都低。2010年，依臺灣傳統習俗觀念，正逢所謂的「虎年」，總生育率再從1.03人降為0.895人，成為世界生育率最低國家（內政部，2011）。

據內政部統計，2010年國內出生人數計16萬6,886人，較2009年減少2

萬 4,424 人 (減少 12.77%)；粗出生率為 7.21，較 2009 年之 8.29 降低 1.08 個千分點，且再度創下歷年最低點。近 10 年間 (2000~2010 年)，出生數由 30 萬 5 千人降至 16 萬 7 千人，平均每年減少 1 萬 3 千餘人，每年減幅達 5.9% (教育部統計處，2011a)。若以折線圖表示，民國 75 年到民國 100 年，臺閩地區的出生人數如下：

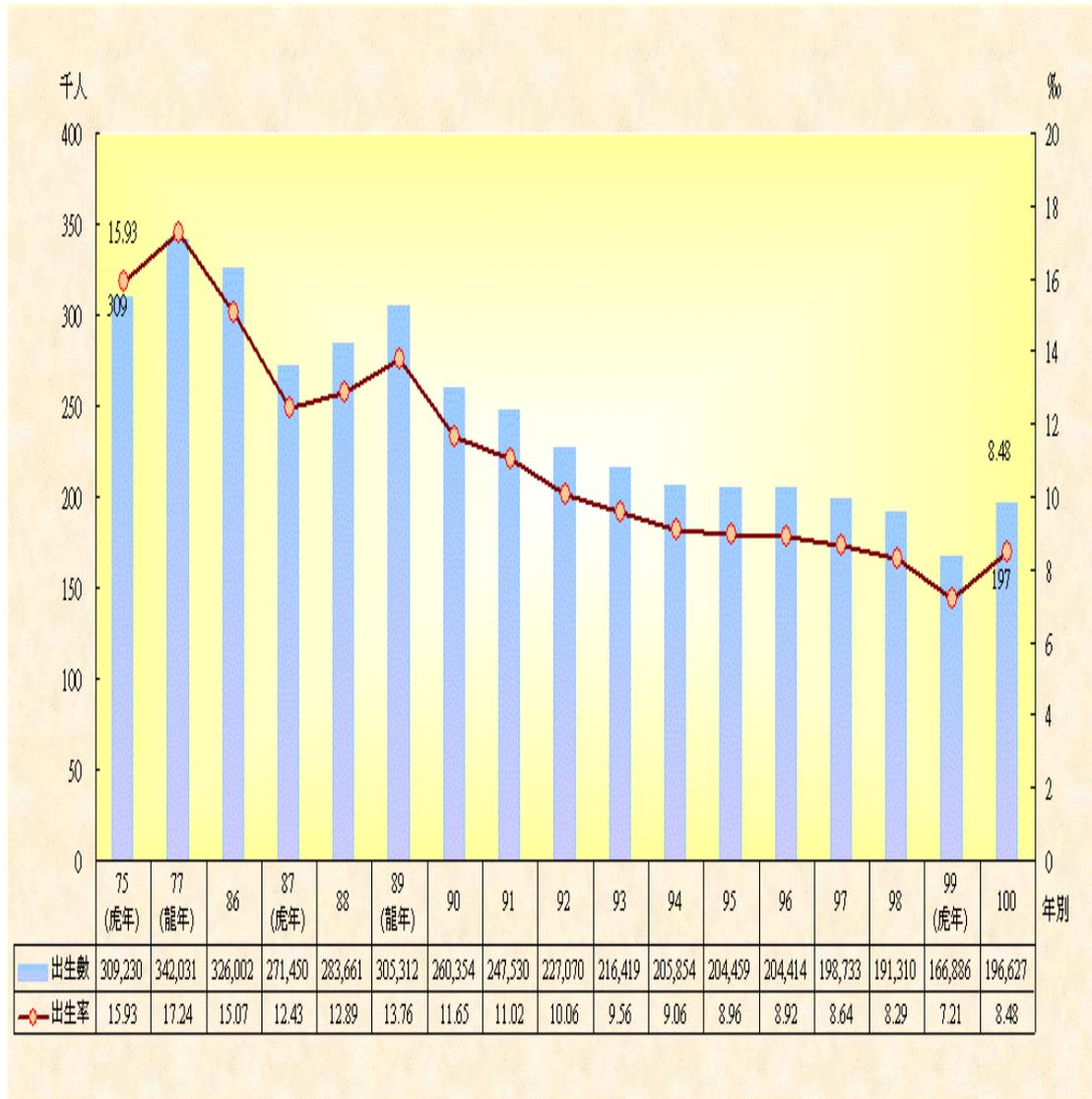


圖 2-3 臺閩地區出生人數及出生率

資料來源：教育部統計處 (2011a)。重要教育統計資訊。檢索自：

[http://www.edu.tw/files/site\\_content/B0013/overview76.xls](http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview76.xls)

短短 25 年間，出生人數由 75 年的 30 萬 9,230 人，到 100 年的 19 萬 6,627 人，少了 11 萬 2,603 人。此數據變化，可看出臺灣近年來少子化現象的嚴重性。

新生兒數目多寡，決定數年後的小學新生入學人數。受到少子化的衝擊，近年學齡人口急遽下降，93 學年度國小新生入學人口數為 28 萬 9,782 人，較 92 學年度的 31 萬 6,023，少了 2 萬 6,241 人。至 100 學年度時，全國小一新生數是 20 萬 8,843 人（教育部統計處，2012a）。

據教育部推估，101 學年度起至 116 學年度，全國學生總數還要再下滑 30 萬人，詳見表 2-8。

表 2-8

101 至 116 學年度全國國民小學學生總數及新生人數之推估

學年度	學生總數	一年級	二年級	三年級	四年級	五年級	六年級
101	1,373,193	202,823	208,624	214,538	229,858	242,453	274,897
102	1,297,232	199,821	202,602	208,490	214,371	229,629	242,319
103	1,253,318	199,261	199,599	202,471	208,327	214,158	229,502
104	1,215,789	192,814	199,035	199,471	202,311	208,124	214,034
105	1,176,693	175,740	192,592	198,911	199,315	202,125	208,010
106	1,145,304	177,390	175,531	192,467	198,757	199,138	202,021
107	1,137,158	194,633	177,171	175,419	192,313	198,585	199,037
108	1,129,474	192,099	194,409	177,049	175,277	192,151	198,489
109	1,118,380	188,122	191,881	194,284	176,896	175,138	192,059
110	1,111,553	185,950	187,907	191,759	194,128	176,743	175,066
111	1,119,875	184,139	185,738	187,790	191,604	193,944	176,660
112	1,125,142	182,691	183,928	185,620	187,639	191,423	193,841
113	1,111,435	180,884	182,483	183,812	185,473	187,463	191,320
114	1,098,810	179,440	180,678	182,368	183,662	185,299	187,363
115	1,089,059	178,352	179,235	180,563	182,221	183,488	185,200
116	1,081,118	177,990	178,148	179,123	180,417	182,048	183,392

資料來源：教育部統計處（2012a）。國民中小學歷年暨 101-116 學年度學生數推估。檢索自 [http://www.edu.tw/files/site\\_content/B0013/overview47.xls](http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview47.xls)

人口少子化不但使社會的人口結構產生改變，對國家整體的經濟發展、國際競爭力也都不利，對教育生態的衝擊尤其大。學齡人口少，學校班級數自然減少，學校減班，教師超額問題於焉浮現。較有歷史的學校或許尚能以退休老師解決超額問題，並且對缺額進行管控，不再進用新進人員；校齡偏低的小學教師群也多半年輕，當生源不足時，就難以避免教師超額的困境了。據估計，105年時，國小教師編制將減三分之一，即減少3萬3,579人，不少教師將面臨失業，準教師求職無門情況也將更為惡化（徐明珠，2006）。少子化造成的教師超額問題實不容忽視，若師資培育及教育政策不能順應調整，不僅影響教師流動和新陳代謝，更將造成師資培育資源的浪費。

少子化的結果，導致就學人數的減少，學校減班，造成教師超額，在部份地區甚至會因持續性的減班而須裁併校，但學校的整併過程勢必會產生超額教師（張國輝，2005）。所以，少子化現象可說是教師超額的首要因素。

## 貳、師資培育多元化

1987年臺灣解除政治戒嚴，教師的培育機制也產生重大變革。戒嚴時期，曾經有所謂的「師資第一，師範為先」的口號。當時的師資培育是由各師範院校單獨培養，負有重要的政治社會化任務，除了重視教育專業培訓，還要加強民族精神教育。不但所有的師範生有公費補助，畢業之後也有工作保障，因此吸引許多人才投入教職。然而師範院校所能夠培育的各科人才畢竟有限，師資培育機構逐漸無法滿足許多教育工作的需要（周祝瑛，2009）。

面對一連串的教改聲浪，加上當時的大學畢業生對從事教職表達的強烈意願，教育部在民國83年（1994年）公布「師資培育法」，將師資培育從過去的一元、計畫培育及分發任用制，改為「多元、開放、自由、市場」的機制（吳清山，2003）。從此，除了師範院校，其他大學也都可以開設教育學程，培育師資。

新制的師資培育，固然由一元變為多元化，卻也由計畫性的培育轉為儲才式培育。之前的「師範教育法」採取的是計畫性培育師資，每年有多少師資缺額均做事先評估，畢業後的服務學校是由教育行政主管機關分發，力求供需之平衡（吳金香等，2007）。但新制實施後，師資培育調整為多元、儲備培育及甄選任用制，不只學費須自行負擔，畢業後的服務學校也須由準教師自行參加甄選。

這和舊制的師資培育數量等於教師需求量，持有教師證書即可分發任用、擁有教師身分的培育制度，是完全不同的（教育部，2006c）。新舊制師資培育內容的差異，請見表2-9。

表 2-9

我國師資培育新舊制對照表

時間 性質	民國83年以前	民國83年至今
法源依據	師範教育法	師資培育法
培育管道	一元：師範校院	多元：師資培育之大學
培育性質	計畫性：培育 = 需求 培育即準教師	儲備性：培育 > 需求 不保證就任教職
資格取得	實習成績及格：具教師資格	檢定及格：僅持有教師證書
任用資格	依分發任用	依甄選結果

資料來源：「因應人口結構變遷之教育對策」，教育部，2006c。

「師資培育法」的實施，當時的政策著眼點是希望增進教師的競爭力，有效提升教學品質，但師資多元培育之後，師資培育量隨之大增。由於一般大學開班門檻低，僅相關專任師資三名及必要圖書儀器若干，通過書面計畫審查即可開辦教育學程，十年內師資培育機構迅速擴充，由民國83年（1994年）的13校（九所師院、三所師大與政大教育系），至93學年度計有75校設有師資培育中心。另包括師範、教育大學、一般大學之教育系所及學士後教育學分班之培育，教育部每年核定的師資培育量約2萬名（教育部，2006c）。其中，小學師資培育量，包括原有之師範院校教育學分班及各教育學程，每年培育量也有一萬餘名（李然堯，2004）。

自民國83年「師資培育法」通過後，教師培育量的激增，固然解決了1950年代以來因人口快速成長，而導致長久師資不足的問題（陳彥文，2003），但隨著近年人口出生率之下降，卻使儲備教師的比例節節升高。根據教育部的統計，依「師資培育法」培育且核證之師資人員總數，自民國83年至99年度，已有16萬3,409人。其中在職教師8萬6,804人，代理代課教師1萬5,977人，儲備教師則有

60,628人，亦即，這段期間俱有教師身份卻無法謀得正式教職的準教師、流浪教師高達7萬6,605人；擔任正式教職的教師僅占全體培育且核證之師資人員的53.12%，若再加上代理代課教師人數，則占全體培育且核證之師資人員的62.90%。自94年度起核證的師資人員擔任正式職缺的比率開始低於50%，往後擔任教職人數更逐年遞減（教育部，2011a）。83年以後，經「師資培育法」培育且核證師資人員發證年度與就職情況分析，請見表2-10。

表 2-10

83年後「師資培育法」培育且核證師資人員發證年度與就職情況分析

發證年度	小計	職業情況					
		任教				儲備	百分比(%)
		在職	百分比(%)	代理代課	百分比(%)		
86年度	999	790	79.08	10	1.00	199	19.92
87年度	2,631	1,888	71.76	44	1.67	699	26.57
88年度	7,220	5,288	73.24	94	1.30	1,838	25.46
89年度	11,384	9,224	81.03	184	1.62	1,976	17.36
90年度	16,483	13,460	81.66	319	1.94	2,704	16.40
91年度	15,929	11,617	72.93	674	4.23	3,638	22.84
92年度	17,693	10,796	61.02	1,313	7.42	5,584	31.56
93年度	17,362	9,152	52.71	1,460	8.41	6,750	38.88
94年度	18,726	7,272	38.83	2,114	11.29	9,340	49.88
95年度	17,561	7,036	40.07	2,224	12.66	8,301	47.27
96年度	13,319	4,152	31.17	2,163	16.24	7,004	52.59
97年度	9,677	3,194	33.01	1,883	19.46	4,600	47.54
98年度	7,390	1,711	23.15	1,789	24.21	3,890	52.64
99年度	7,035	1,224	17.40	1,706	24.25	4,105	58.35
總計	163,409	86,804	53.12	15,977	9.78	60,628	37.10

資料來源：中華民國師資培育統計年報（民國99年），教育部，2011年出版。

若以長條圖呈現，自民國94年起，教師儲備量即高於在職比率。詳見圖2-4。

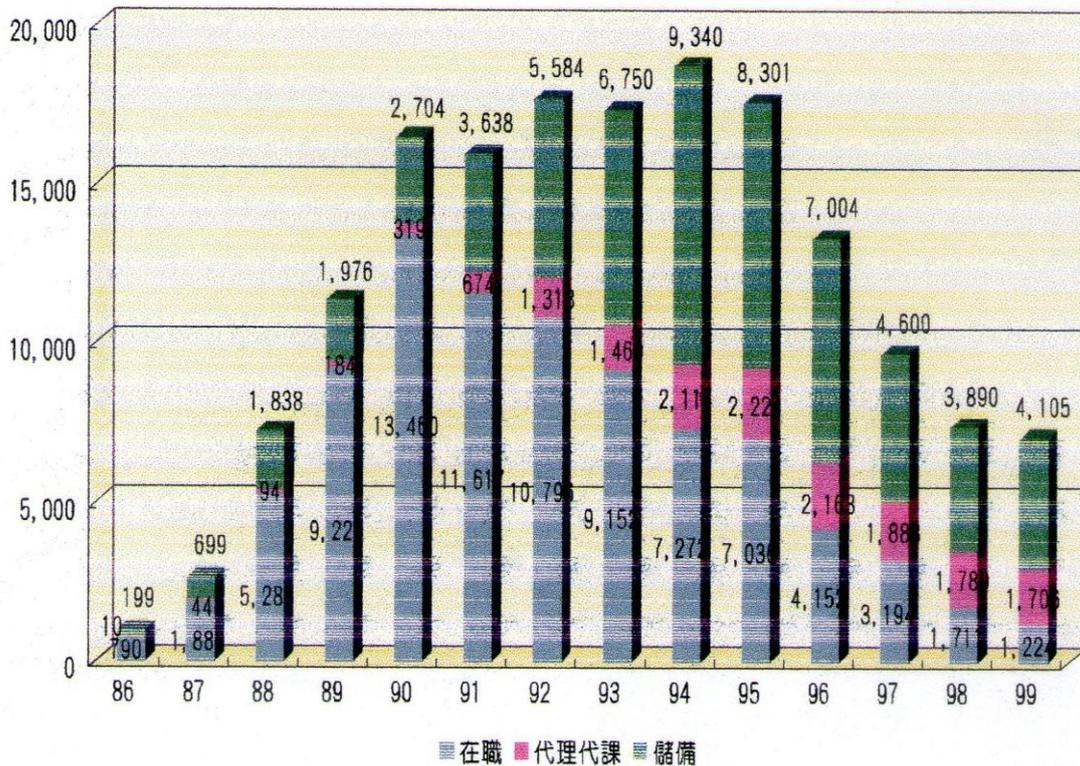


圖 2-4 83 年後「師資培育法」培育且核證師資人員發證年度與就職情況圖

資料來源：中華民國師資培育統計年報（民國99年），教育部，2011年出版。

對照全國出生人口數，83年度時全國出生人口是32萬2,938人，至92年度時全國出生人口逐年減至22萬7,070（教育部統計處，2012b），短短十年間少了十萬多名新生兒。出生率逐年遞減的這十年，也正是師資培育政策走向多元化、大量擴充的十年（黃嘉莉，2009a）。早先政府為了降低班級人數所做的增班計畫，讓師資培育機構培育了許多師資，卻未因應人口少子現象控管師資培育量，導致今日中小學師資供需嚴重失衡，教育職場外「流浪教師」逐年擴增，職場內「超額教師」問題逐年浮現（羅德水，2005），這樣的教育政策實有檢討之必要。監察院曾於93年度糾正教育部在人口已呈現負成長之時，仍擴增「教育學程」之不當（監察院，2004）。之後教育部實施師資培育數量管控政策，至99年度師資培育之大學數量已縮減為54所，其中師範院校12所，一般大學則為42所；相較於93年度師資培育大學校數高峰期的75所而言，減少將近三成（教育部，2010a）。

師資培育過量，使得師資「供過於求」，造成代理代課教師及儲備教師的逐年遞增，就某一意義而言也使得職場內現職教師一旦面臨學校減班的超額或調動

問題更雪上加霜。超額教師萬一找不到缺額，是否會變成明日的流浪教師（郭美懿，2005）？不過，回顧「師資培育法」之初衷，本即強調持有教師證書之儲備教師，有資格參加學校教師甄選，至於能不能獲聘為教師，仍然要依甄選結果而定，而且在學校正式聘用之前，均不具正式教師資格。教育部也持續新師資培育法推行以來的一貫立場，一再重申「不保證就任教職」（教育部，2006b）。

### 叁、新校設立和教育選擇權

少子化趨勢可說是一般學校減班超額的主因，但根據近幾年來臺中市有關超額教師之研究，發現臺中市教師超額問題頗為嚴重，尤其是 98 學年教師超額數更居全國之冠。其中西屯區教師超額問題格外明顯。臺中市在近 40 年以來人口與社會增加皆為正值，97 年甚至是台灣地區人口遷入的第一名（劉又菁，2010），尤其是西屯區，市府於此開發工業區、設立臺中科學園區，境內工商業發展迅速，吸引大量青壯年人口移入，因此工業區與科學園區附近的小學（協和、國安、永安）規模都超過一千人，永安國小更是逼近兩千名學生。那麼，西屯區的教師超額問題哪裡來？

查閱臺中市教育局網站西屯區的 13 所小學近幾年來的學生人數消長，發現 99 學年至 101 學年兩所新設的學校，長安（2005 成立）、惠來（2009 成立）學生人數及班級數仍持續成長中，然而其周邊小學一方面受少子化影響，一方面新校效應持續發威，學生人數則呈現持續下滑趨勢。

依據《臺中市國民小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》，超額教師有一類型是「提撥教師」。通常新校設立時，周邊學校會重劃學區，移撥部份學生到新校，原校因此而減少的班級數及多出的教師數則隨同移撥至新校。新校會保留幾個名額給原校的超額教師，但只保障第一年。其實新校的衝擊將持續數年。以研究者任教之學校而言，鄰近某所新校成立時，學生移撥一百多人，隨之移撥的教師有 5 位，原本約 900 名學生的學校，因此在招生與士氣上皆大受影響。而新校舍、新設備的吸引力，使其帶來的衝擊也隨之延續數年。這其中，家長的「教育選擇權」是最大因素。

近年來學生的教育品質日受重視，學校可以提供什麼樣的教育服務，成了家長關注與選擇的重要參考。隨著「教育選擇權」觀念普及，越來越多的家長會主動選擇適合孩子就讀的環境。最常見到的就是「越區就讀」。雖然目前我國國民教育有學區劃分，但家長如果對自己所分配的學區學校不滿意，多半會循著「遷移戶籍」的方式來達成選擇學校的目的（周生民，2002；陳寶鈺，2003），或是選擇私校就讀（李佩芬，2009；林進丁，2002）。「越區就讀」的現象早已存在於國民教育階段（劉又菁，2010）。而因為家長可以選擇「越區就讀」，造成各校在招生時也常有「跨區招生」之情事，引發校際間的較勁與衝突（修瑞瑩，2006；蔡宗明、林偉民，2006）。

過去學校之招生倚賴「學區」保障，學區之規劃原本是教育當局考量都市發展與資源分配而對學齡人口入學的預估、掌握，依據《國民教育法》第四條之規定：「公立國民小學及國民中學，將由直轄市或縣（市）政府依據人口、交通、社區、文化環境、行政區域及學校分布情形，劃分學區，分區設置；其學區劃分原則及分發入學規定，由直轄市、縣(市)政府定之。」可見人口的變化、新校的成立都是影響學區劃分的重要因素。因此若少子化已使原有學區人口大量減少，再加上周邊有新校成立，以及後續效應家長為了使子女能就讀更符合其理想的學校，而選擇「越區就讀」，則可能使原本學區人口大量縮減，教師連年超額。

市長胡志強曾在一次公開場合說明少子化仍蓋新學校，是為了達到「小校小班」的理想（趙容萱，2009），然而未評估好學齡人口的變化以及教育需求量的遞減，造成超額教師人數激增，卻是始料未及的。隔一年，市長即調整政策並預告五年內將不會再新設學校。臺北市曾因評估招生不足情形日益嚴重，決定將和平國小預定地移撥部份校地改建運動場所，並預計六年後再評估興建校舍的可行性（吳啟綜，2010）。事先審慎評估，可以減緩日後處理學校減班超額的困擾。

#### 肆、教師退休改制

教師順利退休對於師資的新陳代謝具有正向功能，一方面可以隨時有教育活水之注入，再則也可減緩教師超額之困境。早年為鼓勵教師退休，政府特別推出

「五五專案」，55歲退休加發5個退休基數。現在不但不需要「五五專案」的鼓勵，教師想「依法退休」，卻因政府財政困難，退休年齡一延再延。

從民國33年到85年新退撫制度實施前，教師退休為「恩給制」，教師只要服務滿25年、年滿50，即可申請退休，有的國中小教師甚至45歲即可申請退休。85年修正公布的《學校教職員退休條例》，則大幅改變舊制，教師退休制改成「儲金制」，退休年資分為服務滿25年以上（不得少於55歲）之自願退休，及屆齡65歲之應即退休。但因退休制度設計不當及地方政府財政困難，56到64歲之教師申請退休不易（徐明珠，2003）。學校無法以教師自然退休機制平衡學生人數減少的現象，就造成學校教師過多，產生超額教師。退休制度的改革，是造成教師超額更加嚴重的重要因素（余永卿，2011）。

依《學校教職員退休條例》第9條：「教職員退休金應由政府負擔之費用，在國立學校，由國庫支給；在省（市）立學校，由省（市）庫支給；在縣（市）立學校，由縣（市）庫支給。」因此，按此規定，教師退休之財政主要給付單位，國民中小學退休教師係向地方政府主管教育機關為申請單位；國立高級中學退休教師則向國庫、教育部為申請對象；縣（市）立之高級中等退休教師，則同國民中小學退休教師，以地方主管教育行政機關為申請對象。因此，若地方政府財政困難，年度預算無法支應申請之退休教師的退休費時，就可能影響教師退休之順暢與否（高靖雯，2011）。

對於地方政府因退休經費編列不足，致教師無法順利退休的問題，教育部曾於93年時，向行政院主計處爭取三百億，以「中央補助地方政府教師專案退休經費方案」專案專款協助地方政府辦理教師退休。此三百億分三年提撥，其中規定「所需經費分三年補助」、「優先用於補助請領一次退休金者」及「中央與地方各依一定比例負擔所需經費」等原則，研擬相關經費補助方案。當年（93年）預估需新台幣97億4,737萬餘元，行政院同意以專案專款方式編列新台幣60億元，另由地方政府負擔新台幣38億8,167萬餘元，如全數以請領一次退休金計算，預估可增加核退人數約3,823人，整體核退率由61%可望提升至93%（臺灣法律網，2004）。

根據教育部之統計資料，臺中市在民國90年到專款補助截止的95年，核退人數的確有提升。

表 2-11

## 90-95 年度臺中縣市核定公立學校退休教師人數

年 度	90	91	92	93	94	95	合計
臺中市	238	310	329	525	392	234	2028
臺中縣	241	352	385	439	298	222	1937

資料來源：研究者整理自「中華民國師資培育統計年報(民國 95 年)」。教育部，2007。

註：

- 1.90至94年的資料由各縣市政府提供；95年由退撫基金會提供。
- 2.90年至92年統計人數除教師外，尚包括職員。
- 3.93年教師核退人數較90-92年增加之原因，係教育部報請行政院同意以專案專款方式補助地方政府教師退休經費。

但 96 年度起中央即未再繼續補助地方。98 年時，在全國少子化造成學校減班、整併情況下，教育部曾研擬修訂《學校教職員退休條例》，使公立教師可申請提前退休，以解決如果有老師在減班、整併的情況下想申請退休的優退情況。其優退條件是：只要任職滿 20 年以上，或任職滿 10 年、年滿 50 歲，或達到職務薪級年功薪最高級滿三年，只要符合其中一項條件都可申請退休。而這樣的優退措施僅限於學校有減班、整併的情況所產生的超額教師，且原則上採一次領取退休金。不過，基層教師大多認為，月退才能保障生活所需，一次退領，誘因太少（高靖雯，2011）。99 年，立法院三讀通過《公務人員退休法》修正案，將公教人員支領月退休金之起支門檻，修正為「年資滿 25 年且年滿 60 歲」或「年資滿 30 年且年滿 55 歲」，也就是由原先的「七五制」改為「八五制」，且自 2011 年 1 月 1 日施行(考試院詮敘部，2010)。雖《學校教職員退休條例》未同時修法，但我國對公立學校教職員的退休撫恤，歷年來都跟公務人員採取一致的做法，很可能會跟進（余永卿，2011）。此修正法的發布，是否會再度造成教師延退，以及未來師資年齡老化問題及超額教師無法消化的態勢，都須密切關注（引自曾怡菁，2011）。經查教育部統計資料，96 年度至今，臺中市公立國小教師離

退的情形如下。

表 2-12

**95-100 年度臺中縣市公立國民小學離退教師人數**

年 度	95	96	97	98	99	100
臺中市	142	124	99	75	115	255
臺中縣	102	93	102	89	114	

資料來源：研究者整理自「中華民國師資培育統計年報（民國 95~100 年）」。教育部，2007~2012 出版。

96 年以後，教育部的公立學校教師退休統計資料，是將離退人員（指公立學校教師退休、死亡、因故離職）一併計入，不過因大部份仍是退休人數，仍具參考價值。由此觀之，教師退休人數似有趨緩，除了上述政府經費不足之外，教師年齡年輕化應也不無相關。

依據教育部「中華民國師資培育統計年報（民國100年）」的各項統計數據，現職公立學小教師平均年齡為40.52歲（教育部，2011c），因此平均現職教師至少需再服務15年，才得以屆齡退休。換言之，全國公立小學之師資有年輕化趨勢。從教育部統計處（2011b）統計全國小學教育階段在職教師年齡大於50歲的比率如圖2-5所示：

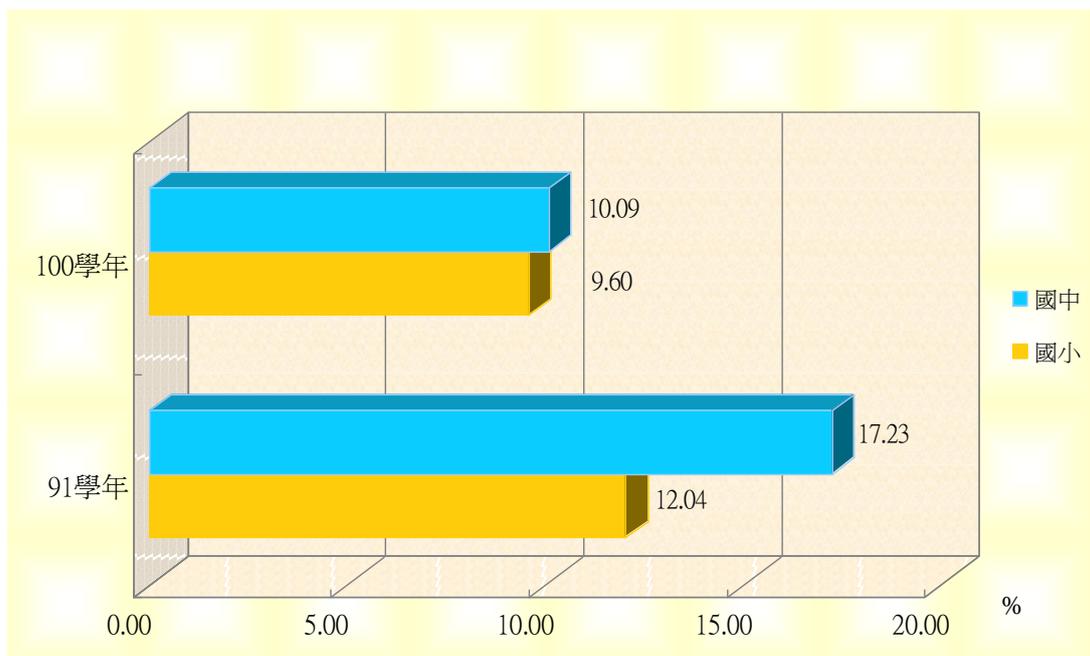


圖 2-5 國中小教師年輕化狀況（年齡 $\geq$ 50 歲人數比率）

資料來源：國中小教師年輕化狀況，教育部統計處，檢索自

[http://140.111.34.54/statistics/content.aspx?site\\_content\\_sn=8956](http://140.111.34.54/statistics/content.aspx?site_content_sn=8956)

從此圖來看，國小教師年齡大於50歲的比例，從91學年度的12.04%減少到100學年度的9.6%，可見國小教師有年輕化的趨勢。但相對而言，教師退休的比例相對減少，顯示國小教師因退休產生的職缺相對減少。因此往後幾年，想要以過去新陳代謝的方式紓解超額的教師，似乎越來越困難了。

#### 伍、小結

形成超額教師的原因是多面向的，由以上之歸納，「少子化」和「新校設立、家長的教育選擇權」是造成超額教師的直接因素；而「師資培育多元化」及「退休制度改制」則間接使超額問題更加嚴重。其中「少子化」肇因於社會潮流；「新校設立、家長的教育選擇權」、「師資培育多元化」歸咎於政策的失當；而「退休制度改制」則是因為國庫空虛，無力解決問題。

### 第三節 教師超額現象之衝擊

教師超額問題對教育場域帶來多層面的衝擊，對教師個人更有全面性的影響。以下分述之：

#### 壹、教師超額現象對教育場域的衝擊

##### 一、學校效能低落

98年時，臺中市教育處有鑑於教師超額問題日益嚴重，曾發函要求各校自訂校內的教師超額辦法，決定超額教師調出的優先順序（陳世佳、許瑞娥、陳逸敬，2010）。當時各校皆以市府所擬的《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，藉由校內教師討論，自行擬定符合自己學校文化的減班超額辦法。據陳世佳等人（2010）分析臺中市56所國小的超額辦法後發現：臺中市各國小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職年資作為優先考量。超額教師之選定標準並非以教學效能為依據，而是以任職年資為考量，有可能造成優秀且認真教學的資淺教師被超額，而部份教學效能低落的資深教師卻能被保障的怪現象（陳啟榮，2006）。

學校處於減班超額狀態下，教師人力縮減，行政業務卻仍一樣繁雜，以致小校的行政教師須身兼數職，難以負荷，影響行政品質。而在有限的人力下，要營造學校特色更顯窒礙難行（周玉娟，2011）。

加上為了避免日後減班超額將衝擊到現職教師的工作權益，當有教師離退留下餘缺時，多數學校會進行內部員額控管（陳洛薇，2007）。以致兼任教師、代理代課教師及其他教學支援人員等非正式員工，亦成為學校組織用人的方式之一。這些非編制內成員，媒體一度戲稱為「校園臨時工」，對學校歸屬感與教學投入一直備受質疑（呂苡榕，2010）。依教育部規定，控管5%是合理範圍，但據全教會之統計，部份縣市控管高達15%到20%，不只影響教學品質，也將導致學校效能低落（周依禪，2008）。而且對一所持續減班超額的學校而言，人才不斷流失，每年變動的名單，在人事佈局上也難有周全穩定的考量，影響學校的行政效能（文超順，2007；蘇榮長，2006）。

##### 二、師資新陳代謝遲緩

以往，教師職業是公認的「鐵飯碗」，而教師最為人稱羨的就是工作穩定且

可以透過遷調，逐漸與家庭生活圈結合（李麗日等，2008）。因此，往年每到四五月教師調動時節，總有許多教師提出調動申請，據此達成在體制內轉換工作地點與環境的目的。然而隨著超額問題日益嚴重，教師對於遷調益加審慎，因調動將使教師的在校年資重新累計。依照目前臺中市各國小所擬的教師超額辦法，在校年資淺的教師，都處於劣勢處境（陳世佳、許瑞娥、陳逸敬，2010）。

為了避免調校後因資淺而淪為超額教師，甚至落入反覆被超的命運（錢得龍，2006），教師不敢輕易調動，以致學校師資的新陳代謝趨緩。學校內部人力流動不足，導致組織僵化（張硯堯，2010；陳怡婷，2005）；而資深教師不敢遷調，資淺教師卻不斷超額出去，也造成師資年齡的老化。

根據吳煜明（2010）研究，當都是年輕或資淺教師被超額後，對學校所造成的負面影響即是學校組織年齡層老化，衝擊到整體學校教學的活力。周玉娟

（2011）也指出，資深教師易因職場慣性，欠缺創意教學的動力，在教學與校務推動上較難以活化。當學校鎖定年紀輕、資歷淺、年資少的教師為優先超額對象時，終將衍生出其他面向的問題。李麗日等（2008）的研究就提到一個警訊：如果永遠都是後進先出……讓這些老師（資淺教師）沒有一個安全感，其實對教育界或對學生而言，都是很大的損失。而那些永遠都不會被超額的教師他永遠都不會去想他應該改進，他會覺得自己很安全，學校最後都留這些老師，其實嚴重傷害學生的受教品質。

因擔心「後進先出」，教師不敢申請調動，造成教師新陳代謝的停滯；當教師不再流動，且新進教師不斷被超額，將造成師資的老化與惰性，不利於教育的長遠發展。

### 三、引發校園不安

基於尊重學校的自主權，目前各縣市教育局對超額教師之處理，只訂出處理原則，細節則交由各校自行擬訂。然而各校在擬定超額處理辦法時，常會因為教師不同的立場考量而出現相異的意見表述，甚至有立場對立的現象發生；若處理不當，將在校園中埋下不安與衝突的因子（周玉娟，2011）。范源訓（2006）明確指出，教師們為了避免成為超額教師，並增加自己在超額辦法中的優勢，對超額處理辦法內容錙銖必較；文超順（2007）也發現，學校決定超額教師人選的方式，將造成教師間的衝突與矛盾，引發同仁間的猜疑、不信任。因此，教師超額的問題，讓校園內憑添幾許不穩定的氣息。

學校提報超額教師之名冊通常是在確定班級數之後。每年五月小一新生完成入學報到手續，學校即可確定下學年的開班數，也才能確定即將超額的教師人數，並向教育主管機關呈報超額教師名單。依各校的超額排序，資淺教師被超額的可能性最高，但仍可能有資深教師要求主動超額，臨時介入超額序位，以致讓校內超額教師名單出現變數。超額排序居前的學校教師，事前並不能完全確定是否會被超額，於是就有許多小道消息與八卦流言甚囂塵上，造成學校老師人心惶惶，甚至整個學校陷入草木皆兵的情境，氣氛變得詭譎不安，也影響學校成員的工作士氣（陳啟榮，2006）。

#### 四、停辦教甄，流浪教師增多

超額教師的出現，間接造成的影響是，各縣市的國小教師甄試名額變少，甚至停辦。停辦的原因，主要是因為少子化後為消化超額教師，各縣市政府進行教師員額控管，不再釋出職缺，以安置日後的超額教師，這使得國小教職更是一位難求（吳金香等，2007）。

98學年，臺中市各國小減班嚴重，預估將減102班，超額153位教師。當時校園中充斥著人人自危的氣氛，教育局極力呼籲各校須全數釋出控管缺額，以便吸收安置這些超額教師（周玉娟，2011）。再加上當年惠來、長安與仁美三所新設國小共擴增39班，適時釋放職缺，才得以化解該年度的教師超額危機。因此當年臺中市國小教師甄試破天荒停辦。同年臺中縣超額50名國小教師，但後以六年級不減班及放寬身心障礙學生計算標準，創造老師的需求量，也暫時解決超額教師的安置問題（謝韻雯，2010）。換言之，當現職教師成為超額教師時，各地方政府首要之務是創造職缺予以安置，相對便縮減了該年度教師甄試的缺額，甚至停辦教甄，造成流浪教師暴增。

翁玉勤（2011）的研究指出：2005年宜蘭、台中縣、嘉義縣、台南縣與高雄縣等5個縣市的小學教師甄試因沒缺額而停招，探究原因除了公費生教師分發佔了部份教師缺額，最主要因素乃是大量的超額教師佔據了教師甄試的缺額。2006年增至18個縣市停辦教師甄試，至2009年全國國小普通科之教師缺額只剩下臺北縣5名、桃園縣35名及金門縣4名（曾怡菁，2011）。據教育部推估，101至116學年度，全國學生總數將再減30萬人（教育部統計處，2012a），可預見的，未來超額教師數量將持續成長。王春明（2010）曾指出未來教師處境的隱憂：不只流浪（儲備）教師將無缺可考，連現職教師也有可能成為另類的流浪教師，每年

必須調派到不同學校，直到最後無缺可調，只好被迫離職或資遣。

由上可知，超額教師之產生，會壓縮教師甄試可以提供的名額，造成流浪教師跟著增多（陳啟榮，2006）。流浪教師的存在，造成社會人力的浪費；教育缺乏新血的注入，也是教育的損失。

## 貳、教師超額現象對教師個人的衝擊

### 一、教師擔心超額，無法安心教學

面對學校的持續性減班，不只資淺教師有超額危機，即使教書10年以上的資深教師，也感受到超額壓力（周玉娟，2011）。我會被超額嗎？何時被超額？由於超額辦法中有「自願超額原則」，資深教師可以自願優先超額，資淺教師即使超額排序居前，何時被迫超額狀況不明。至於超額後可能介聘到何處？改調他校後，搬家、增加上下班路程、子女托育的重新安排、對新校的適應，都可能造成莫大困擾（吳坤壅，2007）。甚至，擔憂到新的學校後會不會變成人球，反覆被超額。不確定感及不安情緒，都將使教師無心於教學。黃貞琇（2008）即曾針對國小教師在面臨超額壓力下的身心狀況做深度探討，他認為國小教師在超額壓力下，生理上的反應是：身體易覺疲累、睡眠品質不佳、腸胃不適、呼吸不順暢、肩頸痠痛、四肢無力、免疫系統下降、頭痛；心理層面易有煩躁、灰心、無奈、憤怒、失望、不公平、憂鬱、恐懼、緊張、擔心等感覺。身心皆不舒寧，教學品質也難以要求。

教學投入的教師，對工作有認同感，能專注盡責於教學，支持並主動參與學校活動，教師也會因工作表現得到肯定，產生積極的工作態度（梁靜芳，2010）。然而處在超額不確定感的教師，很難將全部心力投注在教學上，因常須廣泛蒐集超額資訊，留意超額情勢變化，耗費許多心力。再則為了要在超額介聘時擁有選校優勢，平時還須積極把握各種可以記功嘉獎累積超額積分的機會，努力參加研習、指導社團、指導學生比賽、當認輔教師……，相對地，花費在學生身上或是備課的時間就減少許多，大大影響教學品質（錢得龍，2006）。

教師所受到的衝擊，會直接反應到教學與校園氛圍，影響整個教育品質，因此李安明（2008）曾提出呼籲：除了注意「體制外」流浪教師的問題，社會大眾也應關心「體制內」在各校間不斷被超額的流浪教師。畢竟，校園中不穩定、士氣低落的教育人力，絕對會影響其教學投入與行政工作的配合度。

### 二、超額問題影響教師的生活品質乃至生涯規畫

超額壓力如影隨形，不只影響教師的身心狀態與教學表現，對教師個人的生活，如家庭、人際、休閒娛樂，也都帶來不小衝擊，甚至牽掣未來的生涯規畫。

黃貞琇（2008）觀察到，超額壓力會影響教師與同事的互動：同事有意無意間對超額狀態的揶揄、資深教師與資淺教師微妙敏感的互動、自己努力所得別人卻坐享其成、超額成為閒聊與八卦話題、同事對自己處境的不理解不關心……，都會使這些有超額危機的教師採取較封閉的人際關係。對任教班級之家長，教師即使已確定新學年無法順利留任，也大都選擇三緘其口，避免家長猜疑或不諒解，而獨自忍受超額的雙重煎熬（李麗日等，2008）。

家庭方面，可能因怕家人擔憂對超額之事語多保留，甚至不說，而家人過度的關心也讓其備感壓力。此外，教師因擔心超額問題，家庭經濟的壓力感提高、結婚生育購屋期程延後，而在「後進先出」超額原則下，教師不敢輕易調動，以致在家庭照顧上也無法周全。休閒娛樂方面，因擔憂超額問題，在花費上會提高警覺、有所節制（黃貞琇，2008；李麗日等，2008）。

### 三、資遣，教師心中揮之不去的陰霾

教師必須面臨超額調校的壓力，造成教師內心的不確定感，而資遣危機更是內心揮之不去的陰霾。由教評會選任教師制度實施後，超額教師內心有更大的惶恐。若未通過新學校教評會審查，教師飯碗可能就不保，讓老師心理有莫大的失業恐懼（楊可耘，1999）。教師法第十五條條文即明示：「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……，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」教師若已被原校超額，又未通過新校審核，工作就可能沒著落了。苗栗縣教育局曾直接向各校公布「超額教師處理原則」，要求有減班的學校，如在縣內，新進教師甄選前仍無法達成介聘者，只能依法先行資遣，再請這些教師重新參加錄取率不到百分之五的教師甄選（胡久樹，2006）。

《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》提及，萬一無職缺可安置超額教師時，依《教師法》可予以資遣。教師可能面臨失業，這個消息讓國小老師難以安心上課。民國98年時，臺中市教師超額情形嚴重，教育處曾一度表示不排除資遣教師，引起教師一片譁然；因教師群情激憤不安，隨後教育處改口宣稱：教師們短期內還不至於面臨失業，只是5年後肯定有老師得面對資遣

危機，這將會是全國性的問題（公視新聞網，2009）。而臺北縣、臺南縣和花蓮縣則是對超額教師已達成介聘，卻不參加該介聘學校教評會的審查，或經審查通過，不到該校辦理報到，視同放棄輔導介聘，不願意繼續任教，故可依教師法第15條規定辦理資遣（王琇蓉，2010）。

## 第四節 超額教師之處理

### 壹、國內超額教師之處理

國內有關解決超額教師問題，教育部與臺中市政府所提出的因應策略主要有：降低班級人數、提高教師編制、進行教師缺額控管(5%的控管員額、停辦教甄)。

#### 一、降低班級人數

調降班級人數，可以增加班級數，提高教師需求量，減緩教師超額問題。教育部降低班級人數的措施行之有年，最早是順應時代趨勢，希望藉由小班教學提高教育品質，而在少子化日益嚴重的臺灣社會，家長對於國民教育品質的要求相對提高，教育部因應時勢，在過去幾年一直致力於調降國民中小學的班級人數。

民國70年教育部發布「國民小學與國民中學班級編制及教職員工員額編制標準」，規定國民小學每班人數以四十人為原則，最多不得超過五十二人。民國85年將上述編制修正為每班人數以四十人為原則，最多不得超過四十五人。民國87學年度起，執行「降低國民中小學班級學生人數計畫」，順應小班小校教育發展與學齡人口減少之社會趨勢，從國小一年級開始每班逐年降至35人，到民國92學年度，達成國小一至六年級全面35人編班（教育部，2010b）。民國93年，教育部再提出「國民小學減班增師計畫」，期使各縣市不減教師員額，只是所需人事經費龐大（以臺北縣為例，即須因此自負4億6960萬元），除了出缺不補實，鼓勵專業師資外聘兼任降低支出成本外，地方政府多無心亦無力解決（許禎元，2005）。

由於國內生育率持續降低，教育部在民國95年再提出「五年精緻國民教育發展方案」（教育部，2006a），計畫書中提到，未來5年，若依照目前的35人編班人數不變，全國國小將因「少子化」現象而自然減班9,970班，導致教師超額總數達1萬5,122人之多，而推估未來5年教師退休人數約1萬0,348人，在扣除退休教師數後，累計預估有4,774名超額數，如此多的超額教師將難以消化，造成資遣教師的問題。且既有超額，自然無法新聘教師，許多有志於國民教育工作的優秀教師，將被隔絕在小學教師門外，對於國民教育人力資源將是重大損失。為避免教師因擔心超額調校或資遣，而人心惶惶影響教學，也不樂見學校師資新陳代謝

趨緩，甚至停頓，教育部因此規劃五年期程，提出「國民小學班級學生人數調降方案(期程:96學年度~100學年度)」(行政院95年9月18日院臺教字第0950040901號函核定)。96學年度起，將小一新生編班人數降為每班32人，97學年度降為每班31人，98學年度降為每班30人，99學年度到100年度降為每班29人；另外辦理小型學校增置教師，針對小型學校全校未達9班且學生數51人以上者，加置教師員額編制1名，減輕小型學校人力工作負荷，拉近城鄉差距。本方案並預期5年內全國每年約可甄選300位新進國小教師。除了全國統一逐年調降班級學生人數外，教育部也從96年度到100年度增加179.65億元的人事費用支出，補助地方政府運用規劃。

以目前我國整體公私立小學於100年度統計每班班級的人數為25.1人，比大多數OECD國家高。OECD國小每班平均人數為21.4人，義大利平均每班人數為18.8人、比利時20.1人、西班牙21.1人、德國21.7人、法國22.7人、美國23.3人、澳大利亞23.7人和英國24.5人，以上國家國小每班人數均較我國為低；只有日本28.0人和南韓28.6人較我國為高(教育部，2012b)，和先進國家相比，我國國民小學的班級平均人數仍偏高，為提升學生受教品質，達到教育精緻化的目標，我國在降低班級人數上，還有很大的進步空間。

有研究認為，以目前微調班級規模所產生的效益，對於長期教師供需失調所衍生的超額教師問題，似乎助益有限(吳政達，2007)。李麗日等人的研究(2008)也指出，對大型學校而言，降低班級人數可有效減低超額壓力，但大型學校若持續將班級數擴大，卻可能會在未來出現一口氣超額許多教師的情形；而對中小型的學校而言，降不降低人數根本沒有差別，因為這些學校的班級學生人數可能早已遠低於29人的編制。

班級人數應調降多少才合宜，考量因素頗為複雜，難以全國通用，若堅持統一每班標準人數，未達標準以上的學校會有被併班的可能，形成「減班」噩夢；此外有些學校校地有限，未能廣設教室卻擁有設籍過多的學生，可能造成額滿困擾(周玉娟，2011)；若超收學生，卻又會影響教育品質。1996年美國加州政府推行降低班級人數政策(Class Size Reduction, CSR)，都市學校在有限的學校空間內為要擠出足夠的教室空間，而排擠了特殊教室、餐廳或體育館(黃嘉莉，

2009b)。Bohrnstedt、Stecher及Wiley（2000）指出，在1997-98年加州有超過20%的學校將圖書館與電腦教室變更為教室，有25%的學校將特殊教室、醫護室、藝術教室轉變為一般教室使用。是以，降低班級人數政策如未具彈性，對於準備度不夠的學校而言，將會產生更大的差異（黃嘉莉，2009b）。

蕭佳純等人（2009）指出，政府推動小班教學時，班級人數目標值的訂定一直未有充分的學理基礎，未來在班級人數的調整上，應積極規劃相關研究，從實驗計畫或是研究中證實降低班級人數對於影響學生學習成效的程度，使小班教學政策的推行更有助力。班級人數應多少才恰當，牽涉到學科、地方的性質、老師與學生的互動模式，而人口是動態的，難以固定在哪一個數，而是要有一條曲線，這一條曲線並非全國適用，而是要在不同的地方畫出不同的曲線。畢竟，降低班級人數所需花費不貲，多小的班級規模在哪些地區哪些年級可以獲得最大效益，理當審慎評估。

## 二、提高教師員額編制

教育部有關教師員額之編制皆規範在《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》中，此準則歷年來經多次編修。

民國70年1月28日發布的《國民小學與國民中學班級編制及教職員工員額編制標準》，其中第3條規定：「國民小學教師：每班置教師一·五人為原則。」民國94年將第3條修訂為：「國民小學教師員額編制如下：每班置教師一·五人為原則，全校未達九班，得增置教師一人。」（全國法規資料庫，2005）本修正重點除了將名稱修正為《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》，並針對未達9班的小型學校，予以增置教師人力；因小型學校的教師人數較少，授課節數高於大型學校，且老師多半須分擔行政公作，負擔較為沉重。民國97年，教育部再次修正第3條：「國民小學小每班至少置教師一·五人，全校未達九班而學生達五十一人以上者，另增置教師一人。」（全國法規資料庫，2008）本次修訂重點進一步規範「全校未達九班而學生數達五十一人以上者」，可增置教師一人。

民國 99 年時，教育部對教師員額編制仍是制定在 1.5 人。不過教育部也允許各地方政府在財政許可情況下，自行彈性調整此編制，準則第 5 條即明載：「各直轄市、縣（市）政府得依學校分布情形或學生人數多寡，視財政狀況及實際業務需要，於不違反相關法律規定下，就職員員額編制另訂有關規定，並報中央主管教育行政機關備查。」99 年臺中市政府在決定教師編制時，即採取了彈性作法，提出依學校規模調整教師員額編制。99 年 6 月 3 日統籌考量各國小情形，依學校規模大小，策略性提高與調整各校教師員額編制，55 班以上的教師編制是 1.5，55 班以下的學校採取 1.55。同年 7 月 27 日，提「99 學年度臺中市國民小學暨附設幼稚教師員額編制表」，將臺中市各校教師編制再做第二次調整分配，明確規範 25 班以下的學校教師編制為 1.6，26 到 60 班的學校教師編制為 1.55，61 班以上的學校則仍維持 1.5 的教師編制。此依學校規模彈性調整編制的措施，在當時算是全國首創，也巧妙的化解了過多的教師超額危機。

此次調整的實際成效如下：在 99 學年度臺中市所屬公立國小普通班教師員額編制表中的資料可看出，98 學年度班級數是 2,738 班，教師員額數是 4,093 人；而 99 學年度核定班級數 2,677 班，卻核定了 4,063 名教師員額。99 學年度雖然比 98 學年度減少了 61 個班級，但扣除新校設立多出的 20 班，班級數仍減少 41 班，若是以 1.5 的編制算，應該有 62 名教師要被超額，但因提高教師編制，得以只剩下 23 名超額教師（周玉娟，2011）。

由以上教育部對教師員額編制的規範可知，從民國 70 年至 99 年，30 年的時間，教育部十次修訂《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》，但礙於政府財政拮据，教師員額編制 1.5 人則始終紋風未動。

民國 100 年 12 月 1 日馬總統接見全國教師工會總聯合會代表時，宣布自 101 學年開始，國小班級教師員額將分 4 年期程逐年提高 0.05，於 104 學年度達到每班教師員額編制 1.7 之目標（教育部，2011b），以因應持續降低的學生人數。民國 101 年 1 月中旬，教育部籌組「研議國小師資供需專案小組」，並召開多次會議研商提升國小教師員額。更於 101 年 5 月 18 日發布「國民小學與國民中學班

級編制及教職員員額編制準則」第三條修正草案，訂「101 學年度提高至每班 1.55 人、.....、104 學年度提高至每班 1.7 人。」(引自臺中市教師會，2012)。臺中市教師職業工會理事長張旭政與其它三縣市教師組織召開「國民中小學教師人力結構問題與因應」聯合公聽會時據此指出，教育部已開會修訂《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》，並決議「自 101 至 104 學年度起逐年提高至每班 1.55、1.6、1.65、1.7 人，全校未達 9 班而學生人數達 51 人以上者，另增置教師 1 人。」(唐澄暉，2012)。不過，101 年 10 月 5 日教育部正式公告「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 條的修訂案為：「101 學年度起將全國教師員額編制從每班 1.5 人，提高至每班 1.55 人，102 學年度則提高至每班 1.6 人。」(全國法規資料庫，2012a)。教育部只明確公告教師員額編制逐年提高至 102 學年的 1.6，與總統宣布的教育政策還有一段差距，顯然教育經費之短絀，使此項政策之執行轉趨保守。

據鄭崇趁(2007)之研究，即使只調高師生比 0.1，這樣微小的比例，即可提供 6,000 個教師名額。現若以 100 學年度為例，全國國民小學學生總數為 1,457,004 人(教育部，2012a)，以每班 29 人粗估總班級數約 50,241 班。若教師編制以 1.5 人計算，約須教師數 75,361 位，若教師編制以 1.6 計算，則須 80,385 位教師。教師編制每提高 0.1 人，可以增加 5,024 位教師。99 學年之全國國小學生總數是 1,519,746 人，100 學年學生總數比 99 學年少了 62,742 個學生，依此應減少 2163 個班級數、3,244 個教師(以編制 1.5 計算)。故提高編制 0.1，即可充裕應付因少子化帶來的教師超額困境。

調高教師編制，一直是多數縣市及教師團體認為有效解決超額教師問題的辦法，不但能有效提升教學品質 也可促進教育界新陳代謝的流動，及保障優秀而資淺教師的工作(李麗日等，2008)，如此不只保障教師的工作權，也保障了學生的受教品質。目前我國國小的教師編制為每班 1.55 人，和國中教師每班 2.0 人的編制還有一段差距；小學教師不但要擔任導師工作，還要兼任行政，反觀國中的行政人員都是專任，國中教師人力之配置實優於國小(王琇蓉，2011)。近年來，

各地方政府財政吃緊，欲提高教師員額編制，地方政府的專款經費應獲中央更多的挹注才是（劉家巖，2008）。

### 三、控管教師員額

教育部及各地方政府，在執行教師總量管制之政策上，主要有依《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》所示5%的員額控管，及停辦教師甄試。分述如下：

#### （一）5%的員額控管，改聘代理代課教師

長期以來，政府礙於財政困難，一直未能提高國小教師編制，解決學校內教師人力問題，而學校因擔憂教師超額，開啟「逢缺不補」的教師員額管控機制。

為了避免因持續少子化造成的減班日益嚴重，直接衝擊到現職教師的工作，當學校有教師退休或離職而留下缺額時，多數學校都會進行內部控管，以做為未來調節超額教師之準備。缺額暫時以代課教師替代，進行正式教師遇缺不補之控管機制，可說是最直接減緩超額教師的方法（張雅惠，2008）。依《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》，學校可視需要控管百分之五的教師員額，改聘兼任教師、代課教師、代理教師及其他教學支援工作人員。但由於少子化現象持續發威，學校控管過頭也一直引來社會評論。

全國教師會理事長吳忠泰曾一度表示，因應少子化產生的減班超額問題，地方政府適度保留教師缺額的合理範圍為3%到5%，但有的縣市控管卻高達15%到20%，嚴重影響教學品質（周依禪，2008）。民國101年，臺中市國小教師員額計1,0955人，缺額即有1,407人，佔所有教師數的12.84%，遠超出教育部因應少子化管控的5%上限。這麼多的缺額由代理、代課教師填補，教育品質如何，不斷引發社會質疑。教育局面對議員質詢時這樣答覆：臺中市因財政關係把控管缺額設定為8%，正式老師因懷孕、育嬰假等因素所空的缺不能補實，扣除這類代理、代課教師，缺額應在8%以下，未來會視財源提高教師編制，招聘更多正式教師（謝鳳秋，2012）。言下之意，對市府教育經費之短絀似也頗感無奈。

一年一聘的代課教師，看似方便的彈性人力配置，終究非編制內成員，對學

校的歸屬感可能不足，也影響其教學投入，一度在媒體上有「校園臨時工」之討論（呂苡榕，2010）。尤其代課教師多半是擁有教師執照的合格教師，早日通過教師甄試，成為正式教師是其共同心願。照顧學生須要心力和時間，唸書準備考試同樣也須撥出空間，難以兩全。更有甚者在學期中突然辭職，全力衝刺備考，留下課務讓學校徒增困擾。101年以後，國中小教師薪資開始課稅，配套措施包括教師減課，依全國教師工會總聯合會（以下簡稱「全教總」）統計，全國每週共減了30多萬節課（吳忠泰，2012），在教師員額管控下，代課教師的需求量更大，一時之間校園內充斥「校園臨時工」，甚至發生授課時數過多聘不足代課教師的亂象。101學年北部某校發生開學日因課表排不出，全校師生一整天無課可上，躍上全國性版面（張瀨文，2012）。

代課教師的鐘點費是260元，每週上18節課一個月也才兩萬多元，但若聘正式教師，一個月至少要四、五萬元（不含退輔）。所以，教師員額控管不只是學校因應教師超額的有效策略，也同時為地方政府省下不少人事經費。

根據全教總研究，到了105學年度，估計教育人事費至少將比現在（101學年）減少130億以上（包括減班人事費及退老補新人事費差額），省下這麼多人事費，不用來增聘正職教師，卻讓代課老師在不同學校之間奔波，學生的受教權被大大戕害（吳忠泰，2012）。控管過頭以致犧牲教育品質，實得不償失。教育不能成為省錢的犧牲品，相對於家長養育成本普遍提高，教育也應求精緻化。正如全國教師組織在「國中小學校教師人力結構問題與因應」聯合公聽會上所訴求的：中央與地方都應朝「增聘正式教師」努力，因課稅配套所衍生節數，中央不應只補助鐘點費，應補足正職人事費；法定教師編制應提升至合理水準；政府應精算學生數變化趨勢，檢討教師員額管控比例（唐澄暉，2012）。據全國教師總會推估，全國控留的教師缺額只要能回復到5%以下，至少可以再增聘6000名正職教師，維持世代交替，讓每個世代都有年輕優秀的教師接棒。

## （二）停辦教師甄試

近幾年來，各縣市國小教師甄試幾乎已停辦，錄取率微乎其微。根據教育部

95 年至 100 年的師資培育統計年報資料，歷年來全國報考國小教師甄試的人數與錄取率整理如表 2-13：

表 2-13

95-100 年度國小教師甄試錄取率

年度	報考人次	錄取人次	錄取率
100	3 萬 4,074 人	482 人	1.41 %
99	2 萬 2,581 人	290 人	1.28 %
98	9,812 人	243 人	2.48 %
97	2 萬 4,197 人	321 人	1.33 %
96	2 萬 5,902 人	399 人	1.54 %
95	3 萬 5,264 人	233 人	0.66 %

資料來源：研究者整理自「中華民國師資培育統計年報」(95 年至 100 年)，教育部，2007-2012 出版。

這幾年全國報考國小教師甄試的準教師、流浪教師動輒數以萬計，但錄取率卻遠低於 3%，可謂僧多粥少、競爭非常激烈。許多考生年年應試，長期累積的心理壓力可想而知。雖然師資培育多元化之後，師資進用是市場機制，完全開放自由競爭，修讀教育學程無法保障聘任教職（黃繼仁，2011），但在這些為數眾多的流浪教師中，不乏具有教育愛且富教育專業知能的優秀教師，只是教師缺額實在太少，有些人就成為遺珠之憾。為了當老師只得一報再報，連年參加考試。以民國 100 年為例，報考國小教師甄試的 1 萬 5,924 人中，不乏多次回鍋一考再考者，最多的甚至考了 14 次（見表 2-14）。

表 2-14

100 年報考國小教師甄試應試者報考次數統計表

報考次數	報考人數	錄取人數	錄取百分比
總計	15,924	597	3.75
1	7,423	69	0.93
2	2,646	57	2.15
3	1,872	78	4.17
4	1,534	99	6.45
5	1,141	114	9.99
6	627	72	11.48
7	353	47	13.31
8	173	28	16.18
9	87	21	24.14
10	39	7	17.95
11	22	4	18.18
12	4	0	0.00
13	1	0	0.00
14	2	1	50.00

資料來源：中華民國師資培育統計年報(民國100年)，教育部，2012出版。

這些流浪教師，每逢考季就須南征北討，哪個縣市開教師缺就去報考，從以上統計數字可以發現，鮮少有一次就能考上的，通常須累積相當的應考經驗（6到11次），才能一償宿願。如此，不僅耗費時間、生命與機會成本，如果不幸連年落榜，更可能傷害個人自尊、信心或心生怨懟，最令人不樂意見到的結果，是這些流浪教師可能從此失去對於教育工作的熱情與動力（楊銀興、林政逸、劉健慧，2007）。

臺中教育大學校長楊思偉有感於各校嚴格控管教師缺額，讓許多儲備教師不容易謀得教職，憂心忡忡的表示：「不論少子化如何嚴重，至少每年也要有二千位中小學新進教師，才能些許均衡師資年齡結構，否則未來教師年齡結構老化，引發年齡結構斷層時，將會比現在的超額教師問題更嚴重。」（楊思偉，2012）。

停辦教師甄試，以致教育新血輪的注入日益稀少，師資的新陳代謝漸漸停滯，對教育品質相當不利。有朝一日，學校終將僅留下年紀較長的資深教師，雖然教學經驗豐富，但也可能欠缺衝勁與活力，且一旦這些教師退休，恐造成經驗傳承之斷層，值得留意。

## 貳、國外超額教師之處理

聯合國教科文組織公佈名為《吸引、發展和保留優質教師：當前政策與實踐的全球回顧》的研究報告指出：法國、奧地利，具有教師資格的人遠遠超出職位的空缺，師資面臨過剩。2002年法國舉行的國小教師徵人考試有5.5萬人參加，競爭1.2萬個國小教師職位；中學則有9.3萬人爭奪1.7萬個位置。在奧地利的一些省，師資已達到飽和狀態，許多師範生畢業後要等待多時才能找到工作。出現教師過剩問題的國家還有芬蘭、愛爾蘭和德國（中國教育報，2007）。胡久樹（2006）的研究也指出，2002年時，奧地利曾有六百多位國中小教師因為少子化而被迫離開教職，其後的五年有1萬2,500位教職不能維持，其中受到影響最大的是年輕的約聘教師，2010年時情況更將達到兩萬名。

人口高度密集及工商業類型的地區，少子化所造成的學齡人口減少問題最為嚴重（林松柏、張鈿富、吳柏林，2007；鐘德馨，2006），教師過剩的衝擊也最大。香港2002年因超額下崗的中學教師多達319人，7月4日，一百多名超額教師到中環皇后像廣場前舉行多次絕食行動，要求政府聆聽他們的心聲。對於教育行政單位未能作好員額總量管制，導致中小學教師大量超額失業的嚴重狀況，香港教育統籌局於2003年進行「小班教學制度」研究，並控管師資培育的招生人數，且規劃自願退休計畫及為超額教師建立「暫時性特設代課教師制度」（胡久樹，2006）。

少子化造成的教師超額問題，不是臺灣獨有的現象，其他國家同樣面臨少子問題，必須制定辦法來處理教師超額問題。香港因少子化問題嚴重，處理超額教師問題行之有年，值得借鏡；而綜觀我國教育發展，深受美國制度及模式的影響，

美國的超額處理辦法亦值得探究。以下列出香港、美國等國家對教師超額問題的處理。

### 一、香港

香港多是私人學校，由校董決定學校人事聘用，與臺灣狀況不盡相同，但香港少子化問題比臺灣嚴重，少子化對香港小學所造成的衝擊及其對師資過剩的問題處理，已累積許多具體作為與經驗，可提供臺灣教育當局研擬超額教師因應策略之參考。

香港的小學分三種，分別是官（公）立學校、津貼學校與私立學校，其中官立學校約只佔 10%，由政府提供經費，並直接管理；其他多數為津貼學校，佔 80%，政府給大部份經費，交由宗教、商業、宗親會等私人團體依照政府給的規則去管理；至於私立學校，政府則不提供補助（黃宗顯、劉健慧，2010）。

2008 年時，香港成為全世界出生率最低的國家（CIA World Factbook, 2008）。2007-08 學年香港小學數目是 631 所，距 2002-03 學年的 803 所，香港在五年內關閉了百餘所小學（香港教育局，2008）。原因在於香港教育局規定，若小一班級招生未達 23 人，就不能開班，且小一若沒有學生，學校就必須停辦。2002-03 學年香港小學學生總數是 48 萬 3,218，2007-08 年學生總數減至 38 萬 5,949 人；小學教師數也由 2 萬 3,855 減至 2 萬 2,787 人（香港教育局，2008），總計有 1,068 個教師面臨超額或失業。

香港對超額教師之處理，提出「提早退休計畫」。據黃宗顯、劉健慧（2010）之研究指出，若是官立小學及資助學校已達退休資格的教師（通常是 60 歲），政府會補助經費讓服務年資足夠的教師提早退休，對自願提早退休者發給特惠金，每服務 2 年給一個月特惠金，若服務 20 年，就可以有 10 個月的特惠金，立即可以退休。若是未屆退休年齡則由教育局召回另派工作。因官立小學的正式教師具公務員身份，萬一學校關閉，政府有義務予以協助。官立小學的新進教師，因近年來香港國小教師需求量降低，改採一年一聘的合約制，萬一被超額必需自行尋找出路（調校或另謀他職）；至於津貼與私立學校教師超額時，一律都是自行設

法。

「編制助理教師專款」是處理超額教師之另一重點工作。香港在處理教師超額議題時，頗看重教師的心理感受，故以特惠金讓教師在樂意而自願的情況下退休，且編制聘任教師專款供學校聘請教學助理（合格教師，臨時人力），對於因超額而失業或待業的教師，若一時找不到正式職缺，起碼有一份教學助理的薪資，雖然教學助理的薪資較低，但此作法可以暫時穩定教師的工作（黃宗顯、劉健慧，2010）。增聘教學助理，除了可以消化超額教師，也可以減少正式編制教師的教學時數，減輕其工作負擔。香港自 2009 年開始全面實施小班教學，力求教育素質之提升，學校提供額外教師，讓教師有更充裕的時間進行教學升級與教師專業成長，也可以提供輔導人力，支援教師處理學生的學習和行為問題，此補助經費策略具有多重效益。

教學助理的人力來源，除了上述的超額教師還包括尚未謀得教職的準教師。準教師、流浪教師也是另一種型式的超額教師，為了控制未來的教師員額，香港政府在師資培育政策上也做了調整，大幅縮減培育數量，以因應未來教師超額問題。

為解決教師過剩現象，針對 2009-10 學年部份學校仍會出現超額教師之情形，香港教育局（2009）發函《教育局通函第 19/2009 號》給各資助小學（不包括特殊學校），提出「2009/10 學年資助小學處理過剩教師的安排」，對超額教師問題繼續提供紓緩措施，供學校採用。行文中要求學校須參考和遵循《教育條例》、《資助則例》及《學校行政手冊》內各相關條文行事。學校處理過剩教師時，必須制定一套客觀、公平具透明度的「校本」準則（例如學校對任教各科教師的實際需求，以及學校發展需求等因素）和上訴機制，並且記錄在案及通知所有教師，釐定超額教師離校的先後次序，以及其後因出現空缺而留任的超額教師之優次，進而向教統局呈報超額教師數量。

此份文件處理超額教師之措施臚列如下：

（一）、儘量減少過剩教師的數目：

學校出現教師過剩的情況，應先在原校吸納過剩教師，以填補所有因教師流失（即在職教師退休及辭職等）或因增加班數（如有的話）而出現的教職空缺。學校可以採取下列各項措施，以減低過剩教師人數：

- 1、聘用過剩教師填補臨時教職：學校應聘用原校的過剩教師，填補校內為期一年或以上的臨時教職空缺。在合適的情況下，學校應以其過剩教師填補因應小班教學籌劃工作而設的有時限教席。學校也可運用現有資源，例如學校發展津貼，推行一些特別計劃，促進課程改革和支援融合教育，並聘用原校的過剩教師出任。
- 2、教職共享：在教師自願參與和不影響學生學習的原則下，鼓勵學校在未確定過剩教師人選前，訂出教職共享的計畫。
- 3、教師放無薪假：學校亦可考慮支持教師申請放為期一年或以上的無薪假期。

## （二）、為過剩教師提供的協助

為協助過剩教師到其他資助小學尋找教職，實施下列措施：

- 1、發放教職空缺的資料：學校須向教育局呈報所有預期的教職空缺，如學校預期因增加班數、增設新職位、在職教師退休和辭職而出現的空缺、臨時教職空缺（包括有關小班教學的有時限教席），以及因教師放取假期或借調而出現為期一年或以上的空缺等。教育局會把各學校呈報的教職空缺資料上載教育局網頁，供過剩教師參考。
- 2、聘用過剩教師：所有教職空缺均應由臨時教師填補；出現的教職空缺時，應優先考慮聘用過剩教師。
- 3、申請保留公積金帳戶：過剩教師倘若未能覓得資助學校的正規教席，可向所屬地區的高級學校發展主任，申請保留其補助津貼於學校公積金的帳戶。

## 二、美國

美國學者 Sealey(1976)研究發現，入學人數減少會發生學校陸續關閉，及教

師必須面臨遷調或裁員的命運。國內學者文超順(2008)亦曾為文提及華盛頓特區的學生人數，於1980年代開始下降，以致產生超額教師，當時政府還針對最高薪的教師提供優退方案。一項針對俄亥俄州(Ohio)中部8個郊區學區45所公立學校教師的研究也指出，學區會因入學人數的改變、校長脅迫及產假後，迫使教師進行非自願性遷調，其中入學人數的改變是最大因素，特別是當學生人數銳減時，多出來的教師立即成為超額教師，學區就會以非自願方式進行教師遷調(Burden, 1983)。「入學人數規劃」(enrollment projections)深深影響美國的學校系統，並決定教職員資源如何分配。如果入學人數規劃指出學校將逐漸增加入學人數，則必須做出立即增加教職員的決定；反之則必須透過超額教師之處理，來解決教師過多的問題(郭妙霓, 2002)。

美國教師人力的減縮(reductions-in-force; RIF)，衍生出超額教師的問題；而當教師員額面臨減少時，教育委員會、學校管理者和教師必須協同想出處理每個教師任期問題的方法(Gross, 1981)。

處理教師超額的標準，因州而異，包括：年資(seniority)、長聘期間(tenure)、證照專業(licensure)。其中以年資為最主要考量，並輔以考績(merits)標準。一般而言，關於教師超額的處理標準，學區教育委員會享有裁決權，且獲高等法院的支持；而既經決定順序的標準後，即不得恣意認定或反覆無常(Cambron-McCabe et al., 2004)，且超額教師處理程序雖然不一，仍受憲法第十四修正案的規範(許禎元, 2005)。

Oliver(1984)的研究發現，美國學區常必須強制疏散教師，及重新規劃教師任教領域。大都以最低年資教師先開始喪失職務。其中年資的定義在不同學區有不同的規定。在Mid-city年資定義是教師在學校系統曾經任教的年數，即其任教的年數之總和。此種依年資來決定遷調或聘僱順序的情形，充分顯示在許多學區教育局與教師工會所簽訂之契約條款中。

雖然美國小學教師超額之處置，大都以學校內擁有最低服務年資的合格教師為主，但仍會給予資深合格教師有優先選擇服務學校的權利。而且志願分配之優

次，也是以任教年資為主要考量，並參酌學區的師資供需、教師專業資格、教師經歷、個人志願、交通便利性，及符合所須職務的資格等要件，來進行志願分配作業。至於執行非志願分配時，通常會以符合學區的教育需求及學校內最資淺的合格教師，進行非志願分配；但仍會尊重資深合格教師，給予其優先選擇任教學校的權利。此外，若教師曾與學區教師工會，及其教育委員會簽訂共同擬定的協約時，教師可依約進行「教師分配」(teacher assignment)的遷調作業，至於無簽約之教師，則必須以新進教師身分參與地方學區教育委員會辦理之「教師甄選」(Intra-District teacher selection) (轉引自郭妙霓，2002)。

由以上資料可以發現，美國的超額教師也多半來自學生數量的縮減；而在處理超額教師問題上，依循一套標準程序，且有法律作為依據，不可以任意更改。至於超額順位的排定，主要還是考量年資，一般而言，非志願性超額教師是以「後進先出」為原則，教師必須加入教師團體，該團體與政府訂定協議後，若因入學人數不足，可享有非志願性安置。未參加教師團體者，僅能以參加其他地區教師甄選取得教職。

### 叁、小結

國內處理超額教師主要的政策是降低班級人數及提高教師編制與教師缺額控管，目前各縣市在超額教師之處理上都還能妥善安置，然而在少子化趨勢、政府財政拮据之事實下，未來超額教師之處理勢必更須費心。少子化現象非臺灣獨有，其他國家同樣也面臨少子化帶來的教育衝擊，必須制定辦法處理超額教師問題，尤其是香港在真的無缺可安置超額教師時，甚至已出現教職共享乃至資遣後的協助方案。面對日益嚴峻的教師超額問題，教育行政單位實應儘快提出完整且長遠的規畫，讓教師能及早準備與因應。



### 第三章 研究設計與實施

本研究依據研究動機與目的，透過文獻探討與半結構式訪談蒐集資料，探究臺中市國小超額教師對改制直轄市後之教師超額相關議題之認知與因應，提出研究設計與實施，包含研究方法、研究對象、研究工具、研究流程、資料的蒐集、資料的整理與分析、研究信實度、研究倫理等八節。

#### 第一節 研究方法

為了解臺中市國民小學具超額危機之教師對改制直轄市後之教師超額現象相關變化之認知與因應，本研究採用質性研究（qualitative research）方法進行資料之蒐集。

質性研究是一種深度的、「互動性的面對面」研究，需要在時間上對自然發生的過程，作密集的系統觀察、訪談及記錄。而資料蒐集策略聚焦於參與者所認定的現象之意義（王文科、王智弘，2002）。Hatch（2002）則認為質性研究有以下特性：包含了自然的情境、參與者的觀點、研究者即是資料蒐集的工具、擴展第一手的關係了解、了解意義是最重要的目的，並具反省性的。Lichtman（2010）認為，質性研究能夠提供一些在統計與數字無法獲得的深刻洞察；加以研究生活與工作週遭中的重要議題與問題時，應該在自然環境中進行觀察與研究，將更能貼切研究主題的真實性與完整性。因此透過質性研究的深入探究，應可以真實的呈現臺中市國小教師對教師超額問題的觀點。

本研究先採用質性研究中文獻分析法，針對與本文相關之文獻資料，予以整理、分析、歸納、探討；繼而採半結構式訪談，選取國民小學具超額危機之教師作為訪談對象。最後將訪談結果與所蒐集之文獻加以整合分析，統整出在改制為直轄市後，臺中市國小教師對教師超額相關議題之認知與因應策略，並根據研究結果提出研究結論。

## 壹、文獻分析法

文獻探討是將與研究問題相關的文獻，有系統的鑑定、安排與分析；更貼切的說是將相關文獻予以探討或評述、綜合與摘要，這些文獻主要包括：期刊、摘要、評論、雜誌、圖書與其他研究報告（王文科、王智弘，2011）。另外，葉重新（2006）也提到，文獻探討除了學術性論文，也包含報章雜誌、網路、電視等大眾傳播的內容，因藉由大眾傳播媒體，可得知社會大眾所關心的教育問題，或是較具爭議性的教育問題，而這些問題可做為研究者判斷是否具有研究價值，凡文獻內容、觀點、或研究發現不一致者，研究者應加以批判，並且推論可能原因。

本研究針對研究目的與問題，運用文獻分析法，先廣泛蒐集超額教師相關資料，包括全國博碩士論文、教育期刊、報章雜誌、網路資料、政府出版品、相關的法令規章以及各縣市國中小超額教師辦法等，進行整理、分析、歸納和統整，以瞭解改制直轄市前後臺中市超額教師相關議題之發展變化，探討政府對教師超額問題之因應及其成效，以期確實掌握臺中市超額教師的現況及可能發展。

## 貳、訪談法

質性研究的訪談法是研究者根據某一特定研究目的，所進行的語言與非語言的溝通過程（潘淑滿，2005）。溝通過程「傾聽」很重要，須注視對方口語與非口語訊息的回饋，因這將決定研究者是否需要調整，以及研究者的問題對訪談對象的影響（莊明貞、陳怡如譯，2006）。此外，如何與被訪者對話、提問更是一門學問，因為不同的發問方式，將帶出不同的答案（林世華等譯，2005）。在訪談中，訪談者根據訪談對象回答問題的情況，可以不斷追問，讓訪談對象對自己的回答做出解釋、補充、澄清，從而保證獲得的資料是全面的、深入的、具體的（董奇、伸繼亮，2003）。

本研究所採取的訪談類型為半結構式訪談，訪問的主題和大綱事先擬訂。大綱可以增進資料的統整性，且有系統的蒐集受訪者的資料，讓訪談保持一種相當程度的對話狀態，以獲得較全面、深入且具體的資料。然而研究者並非全然被動的訊息接收者，在訪談過程中，透過傾聽、思考以及與被訪者的對談，仍可能建構出新的問題，研究者會視實際情況做彈性處理。

為瞭解臺中市國小超額教師對改制直轄市後教師超額相關問題的認知及其因應策略，本研究採取半結構式訪談法，針對臺中市國民小學超額教師以及臺中市教育局行政人員、臺中市教師工會行政人員進行訪談，並從訪談資料中獲得相

關資料，進而對臺中市國小超額教師問題之解決方案提出建議。

## 第二節 研究對象

質性研究中研究者對於研究對象的選擇主要是根據研究目的不同做選擇(潘淑滿, 2005)，較理想的研究對象通常是那些對自己的文化有比較敏銳的觀察和反省能力、自己經歷了與研究問題有關的重大事件、並且有能力將自己的經歷與想法用語言表達出來的人(陳向明, 2002)。依照上述研究對象之選擇條件，本研究是以101學年度臺中市西屯區的國小為研究場域，因臺中市西屯區近五年來持續出現超額教師，且據臺中市教育局的統計，西屯區是全市超額相當嚴重的行政區(引自劉又菁, 2010)。臺中市西屯區近年來受市區重劃、市政中心轉移及中科進駐之影響，人口激增，區內學童爆滿，為紓解學區內過多的學齡兒童，市府先後於2001、2005、2009年在此成立三所國小。

研究者從西屯區目前的13所市立小學中，經立意取樣選出四位訪談對象，這四位教師所任職的國小，除了受普遍性少子化影響，造成自然減班外，尚有因新校成立、學區重劃，以致學生人數銳減，故對減班超額議題都有切身感受。其中三位教師分別在99年、100年、101年超額；尚有一位教師在校超額排序始終第一，自97年以來年年都有超額危機，卻因學校一直有教師自願主動超額而被留下，但也已確定為102年的超額教師。這四位教師親身經歷了臺中縣市合併並升格為直轄市以來，教師超額問題的變化。

受訪的這四位教師其個案類型都屬於典型個案，是研究者依研究目的設計的剖面圖(profile)所挑選出的研究個案(王文科、王智弘, 2011)。研究者將其分為兩類，T2、T3為已接受超額教師介聘之教師，T1、T4是依現行超額處理辦法推估，具有立即性超額危機之教師(其中T4教師於本研究期間，因學校自然減班，已確定於102學年超額)。這四位教師對減班超額相關議題，皆有著豐富體認與深刻思考。聚焦於他們的另一個原因是，以期達到豐厚描述與充分的詮釋。

四位教師訪談前研究者都會親自送上訪談邀請函，說明研究目的、研究內容與保密原則，並取得其簽署同意書，留下訪談綱要，再擇日進行約談。參與本次研究的四位教師，年齡分布於35到45歲之間，總教學年資約為5到20年不等，

然而在目前學校的年資皆算是年資較淺的教師。受訪教師的基本資料如表 3-1 所示（另參考第四章各節「個案的超額背景脈絡」之分析整理）。

教師面臨超額處境時，內心的不確定感主要來自於政府的超額政策，一般教師對於政策的背後理念及未來變化軌跡所知有限，因此本研究除了訪談四位超額教師，也訪談一位臺中市教育局行政人員，談論政府在因應教師超額問題所提的策略及其成效，還訪談一位臺中市教師工會行政人員，談論教師工會在教師超額問題上的見解與努力。臺中市自產生超額教師以來，市政府在處理及安置超額教師上多所費心，所提出的因應政策也有一定程度的成效。而臺中市教師工會因一直以來極力爭取提高教師編制，對縣市合併後臺中市超額教師之輔導介聘發展趨勢，扮演關鍵性角色。訪談此兩位研究對象，對臺中市超額教師現況之分析及未來趨勢之掌握多所裨益，並能提升本研究在政策面上內容呈現的厚實完整。

表 3-1

研究參與者背景資料

受訪者編碼	性別	年齡	總教學年資	職稱	超額狀況	介聘成功與否
T1 (小璇老師)	女	38	13	國小導師	99 年超額 (主動)	未成功
T2 (小眉老師)	女	40	16	國小導師	100 年超額 (主動)	成功
T3 (阿杰老師)	男	44	6	國小導師	101 年超額 (主動)	成功
T4 (阿德老師)	男	36	5	國小導師	97~101 年 超額(被動)	未成功
A1 (小芳)	女	×	×	教育局 行政人員	×	×
A2 (阿裕老師)	男	×	×	教師工會 行政人員	×	×

註：T4 老師受訪時仍為待超身分，但 102 年 6 月已確定為 102 學年之超額教師

表 3-2

訪談時程

受 訪 者	訪談日期	訪談地點	訪談長度 / 時
T1 (小璇老師)	102.03.05	T1 教室	1 : 47
T2 (小眉老師)	102.03.22	T2 教室	1 : 36
T3 (阿杰老師)	102.03.04	T3 教室	1 : 40
T4 (阿德老師)	102.03.04	T4 教室	1 : 22
A1 (小 芳)	102.05.01	教育局辦公室	0 : 40
A2 (阿裕老師)	102.04.09	教師工會辦公室	1 : 24

### 第三節 研究工具

本研究主要的研究工具為研究者本身、訪談大綱及訪談資料檢核表，茲分別說明如下：

#### 壹、研究者角色

在質性研究中，研究者本身即是資料的蒐集、描述、整理分析與詮釋者，是重要的研究工具（吳芝儀、李奉儒譯，1995），因此研究者個人的經歷背景、對問題的敏感度、訪談技巧，以及對研究方法的熟悉程度，皆會影響研究的實施與品質。以下說明研究者的角色。

研究者本身是民國 83 年「師資培育法」公布實施後招收的第一批師培生，「師資培育法」將師培制度定位為市場機制，故研究者結業後也歷經自行參加各縣市甄選的過程。根據教育部的統計，經「師資培育法」培育且核證之師資人員總數，自民國 83 年至 99 年度，已有 16 萬 3,409 人，其中在職教師 8 萬 6,804 人，研究者有幸成為已謀得教職的其中一份子，然而少子化造成各縣市教師需求

減量，連帶影響師培機構之縮編，研究者親眼見證師培制度從開放到緊縮的過程，以及從大量教師缺額到大量教師超額的歷程，對教育產業從一片榮景到今日之縮簡朝向精緻化，感受到頗大衝擊，對教師超額之議題一直密切關注。

近幾年來，研究者任教的小學也持續減班中。以目前臺中市各國小決定超額順位最具關鍵性的考量——在校年資而言，雖尚不致於被超，但對於超額問題在同事間引發的不安，在教學與行政運作上所帶來的衝擊，有切身體會。此背景在訪談中有利於了解受訪者要表達的意涵，以及其背後的深層思維。

研究者於 99 學年下學期研究所就讀期間曾修習「教育研究法」及「質化研究方法」之課程，對研究方法有初步涉獵，在確定本研究的研究方法後，更進一步閱讀質性研究相關書籍與論文，以提升自己的研究能力。此外，以訪談法蒐集資料，研究者與研究對象之互動，與研究者的引導、提問甚至聆聽技巧，皆密切相關，研究者在投身國小教育工作前，曾任職於出版界，有多次訪談經驗，也曾接受張老師專線的職前訓練（民國 78、79 年），對於聆聽與發問技巧，如何讓受訪者願意暢談、深談，有一定程度的助益，這些訓練幫助研究者在研究過程中謹守傾聽、觀察、詮釋、分析的角色，本著開放不預設立場的觀點，尊重研究對象的個體意識與感覺，不加以任何價值評判。

統整以上述說，訪談過程中研究者扮演的角色是，做為一名探究者，欲探究臺中市國小超額教師對教師超額問題的認知與因應；同時也是一名傳遞者，期能真實呈現具超額危機之教師對教師超額議題的觀點與心聲；還是一名反思者，在審思研究發現之後，呼籲教師們面對時代變局，要主動掌握資訊，走在趨勢的浪頭上，看準變化以隨時因應。

## 貳、訪談大綱

研究者透過人脈尋找受訪者，達成初步的信任。初次見面，遞交一份訪談邀請函（說明研究動機與目的、研究進行方式、保密原則）與同意書，取得訪談同意，並留下受訪者基本資料及訪談大綱，擇日進行訪談。訪談大綱主要是依據研究目的及研究問題，以及文獻探討之結果，提出訪談基本架構，再參考文獻分析中所探討的改制後之臺中市超額教師現況，編製而成。依主要研究對象的超額身

分之不同（已超額、待超額），訪談大綱亦分兩式（參見附錄五「訪談大綱三」、附錄六「訪談大綱四」）。另因教師對超額問題之不確定感，主要來自於政府的超額政策，故本研究另設計兩份訪談大綱，分別訪談臺中市教育局及臺中市教師職業工會行政人員各一名（參見附錄三「訪談大綱一」、附錄四「訪談大綱二」）。依不同對象設計的四份訪談大綱，並經指導教授王文科博士審閱，予以修訂。

#### 參、訪談資料檢核表

為確認本研究結果的正確性及是否符合研究對象之原意，所有個案報告完成後，皆經研究對象本人之檢核，並尊重其意見予以修訂或刪除。「訪談資料檢核表」請見附錄七。「研究對象檢核函匯整」請見附錄八。

#### 第四節 研究流程

本研究整個研究流程如圖 3-1：

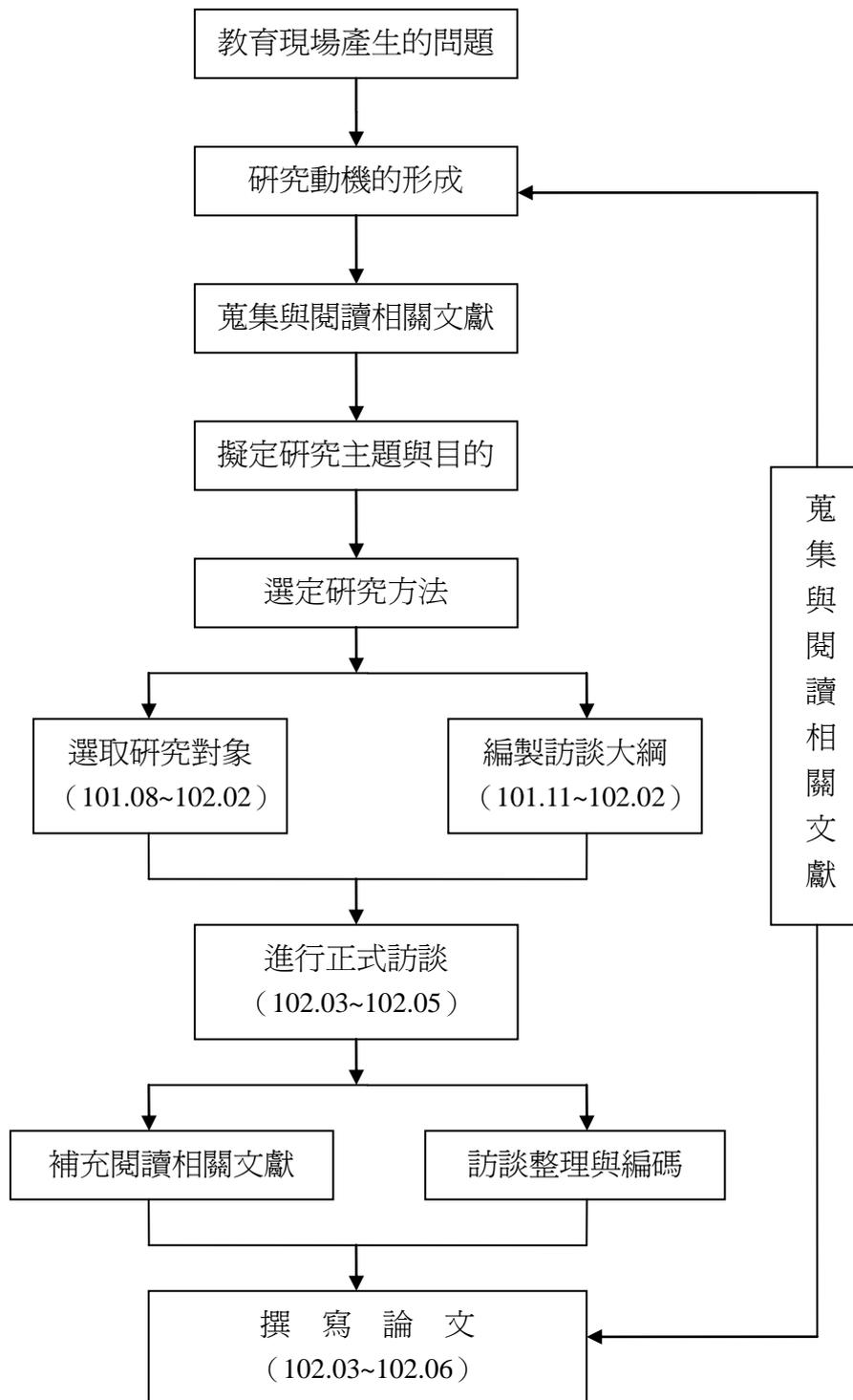


圖 3-1 研究流程

## 第五節 資料的蒐集

本研究是以半結構式訪談與文件分析法進行資料的蒐集。正式訪談之前，研究者先蒐集有關教師超額的成因、現況、處理機制等相關文獻進行大量閱讀與整理，並擬出訪談大綱。訪談進行中，依據訪談大綱可以全面的、深入的蒐集受訪者資料，不過訪談中研究者並非全然被動的訊息接收者，在訪談過程中，透過傾聽、思考以及與被訪者的對談，仍可能建構出新的問題，研究者會視實際情況彈性調整。

由於研究者本身也是研究工具，研究者對問題的敏感度，以及建立關係的能力、訪談的技巧都可能影響資料蒐集的品質。研究者努力營造與受訪者之間溫暖、對等的關係，同時提醒自己要以所有感官積極傾聽，保持對資料的敏感度，以辨識出語文之外更豐富的線索（王文科、王智弘，2002），並同時運用深度訪談技巧，提出開放性問題（open-response questions）讓研究對象可以自由發揮（王文科、王智弘，2011）。

訪談中研究者除了藉由錄音完整錄下訪談內容，也以筆記當場補充研究對象非語言的表達，以補足口語外的豐富訊息。而在每次訪談後，研究者的省思札記也是本研究的資料蒐集來源（參考附錄九）。

## 第六節 資料的整理與分析

為了確保口語互動的完整性、掌握文字資料的準確性和提供信度檢核的資料，徵得受訪者同意，訪談中皆全程錄音。每一次訪談結束之後，研究者會在當天即著手逐字謄寫錄音的原始資料，並反覆進行資料的閱讀與分析，抽取出資料中主要概念的關鍵字，再將訪談內容逐一分門別類，把關鍵字相同的歸於同類。基於研究倫理考量，研究者將每一位受訪教師予以編號匿名處理，如 T1/小璇老師、T2/小眉老師、T3/阿杰老師、T4/阿德老師，A1/小芳、A2/阿裕老師，並將

訪談內容中提及之國小名稱也以化名處理。訪談資料的編碼方式如下：第一二碼表示研究對象，有 T1、T2、T3、T4、A1、A2；第三碼至第六碼代表訪談逐字稿開始的行數；第七碼以下代表逐字稿的結束行數。例如，「T1-0246-0250」指這段話出現在小璇老師訪談逐字稿第二百四十六行開始，到第二百五十行結束。

## 第七節 研究的信實度

為了使研究結果得以客觀、可信、可靠，不致於受限於研究者主觀之看法與歸結，本研究透過以下方式提升研究之信實度（credibility）。

- 1.以機械記錄資料：訪談進行中為避免遺漏重要訊息，或誤解原意，全程以錄音筆記錄，並據以轉譯成逐字稿。此方式可確保提供較準確以及完整的記錄（王文科、王智弘，2002）。而對非語言的表情、態度、情境脈絡，或感想心得與相關問題，在離開訪談現場後也會儘快以錄音筆口述，再據以整理成省思札記。
- 2.資料的查核：分析逐字稿時若發覺語意不清，進一步透過電話或電子郵件向受訪者確認、澄清與補述。
- 3.低推論描述：本研究於文本呈現時，運用低推論描述，直接引述研究對象的訪談逐字稿，以提供豐富的證據，讓閱讀者可以體會表述者之原意。資料的引用也都註明出處及編碼，以利查證。
- 4.運用三角交叉檢證（triangulation）：Patton 指出質性研究方法中，有幾種三角檢證形式可供分析檢證（吳芝儀、李奉儒譯，2008）：  
（1）方法的三角測定：採用不同的資料蒐集方法，檢驗研究發現的一致性。  
（2）來源的三角測定：在同一種方法中，檢驗不同資料來源的一致性。  
（3）分析者的三角測定：由不同分析者的角度審視研究發現。  
（4）理論與觀點的三角測定：使用多種理論和觀點來詮釋資料。為提升本研究之信實度，除了四位個案教師之陳述，另訪談教育局及教師工會成員，交叉比對其對同一事件的觀點，以檢驗研究發現

之一致性，提升分析之客觀性。六位研究對象之研究結果並輔以文獻（學術性論文、報章雜誌、政府網頁文件）多元檢證，以避免研究落入主觀陳述。

5. 受訪者檢核：研究者分析訪談逐字稿，根據研究目的抽取出主要概念，並據此撰寫個案之研究結果。為確認此研究結果的正確性及是否符合研究對象原意，所有個案報告皆經研究對象本人之檢閱，並尊重其意見予以修訂或刪除（請見附錄七「訪談資料檢核表」、附錄八「研究對象檢核函匯整」）。

## 第八節 研究倫理

研究倫理的遵循，不僅可使被研究者感到安心，同時也有助於研究質量的提升（陳向明，2002）。本研究透過以下方式確保遵守研究倫理：

1. 建立信賴：

透過人脈尋找受訪者，達成初步的信任。

2. 自願原則：

透過預訪，向研究對象表達尊重與善意。面呈一份訪談邀請函，溝通研究的主題與目的、研究的進行方式與保密原則。使研究對象在清楚瞭解研究內容之下，參與和協助本研究。基於尊重研究對象的意願，與研究對象簽署訪談同意書後，再擇日進行訪談。

3. 保密原則：

為確保研究對象在研究過程中受到保護，本研究內容中凡足以辨識研究對象身分的資料（如研究對象名稱、學校名稱），皆以匿名方式呈現。

4. 互惠原則：

訪談過程，和受訪者有信賴、安全的互動關係，受訪者表示感謝研究者給他機會重新檢視其超額經歷。

5. 中立角色：

本研究之訪談是依事先設計的訪談大綱進行，大綱亦經指導教授審閱，確認扣緊本研究目的而設計，且訪談中依大綱提問進行資料之蒐集。訪談過程中，研究者謹守中立角色，對訪談內容嚴守「存而不論」的態度（高淑清，2008），不表露態度傾向（如批評、驚訝、贊成或反對的語氣），也不預設立場或做價值引導與判斷，以確保忠實呈現研究對象之想法。

## 第四章 研究結果與分析

本章依訪談所得之文本資料加以分析撰寫成研究結果，第一節與第二節分別訪談教育局與教師工會行政人員，以其立場談臺中市的教師超額現況與超額問題的未來發展，以及政府解決教師超額問題所提的因應策略及成效檢視。第三節到第六節分別呈現四位臺中市超額教師之個案報告，各節內容分別為：教師個人的超額背景脈絡、教師的超額處境、教師對超額政策及制度的看法，以及對超額問題的期待。第七節則從六位研究參與者的研究結果中，進行跨個案的綜合分析與討論，並將分析結果與文獻相互印證。

### 第一節 教育主管機關超額政策之探討

#### 壹、研究的背景脈絡

臺中市的超額教師問題在97、98學年度時相當嚴重，因此在臺中縣市合併之前的99年，有超額危機的教師莫不密切關注縣市合併後教師超額政策的變化。因為縣市合併將讓教師的超額問題益形複雜，比如原縣和市的超額辦法將如何整合，是採用哪一種版本？超額遷調的方式與範圍、超額積分之計算……也都將重新規範。99年7月臺中市在縣市合併之前提高了國小的教師編制，大大減緩教師超額情勢，而超額要點中「同行政區優先分發」的原則，也讓不少超額教師安心。訪談超額教師時，發現教師們心中的不確定感，主要來自於政府的超額政策，因此針對此部份訪談臺中市教育局的行政人員小芳，談談臺中市政府在過去幾年所實施的解決教師超額問題的政策，也對未來超額的可能變化及可行策略提出見解。

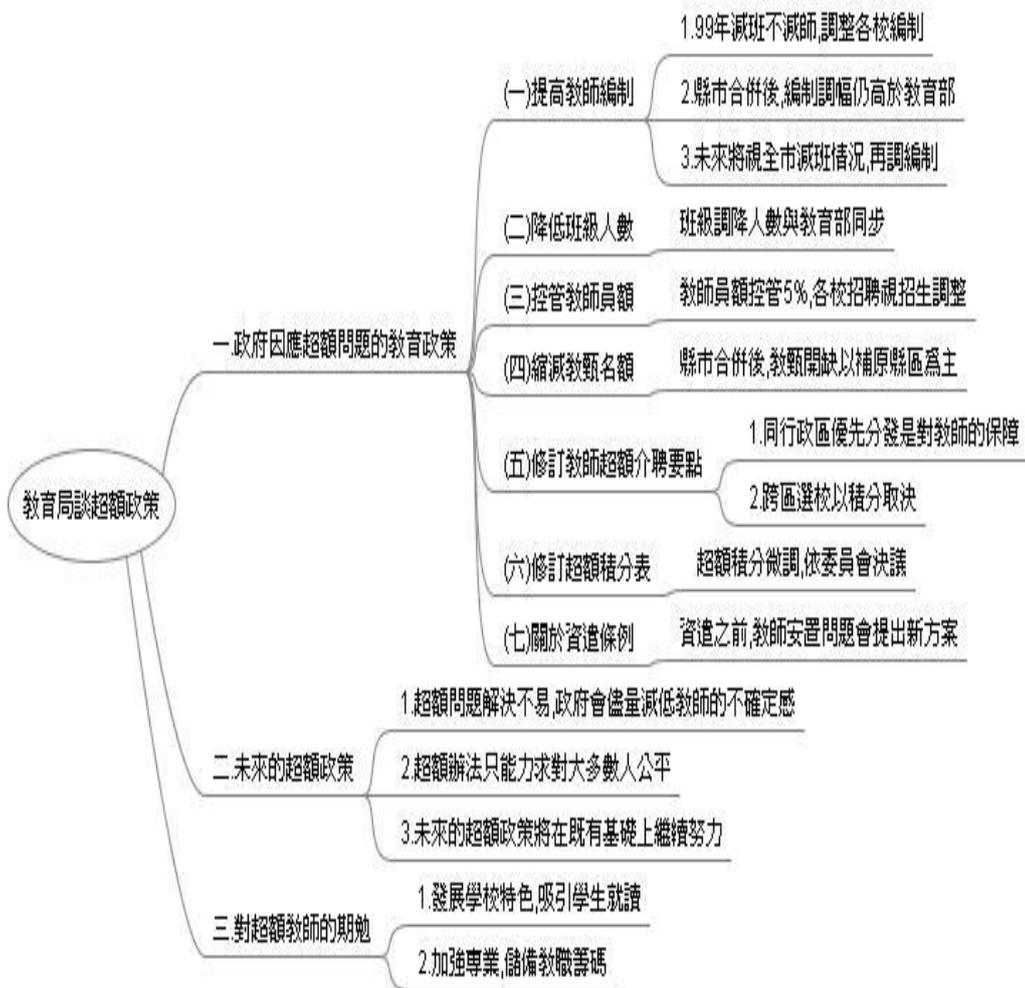


圖 4-1 教育主管機關超額政策之探討訪談架構

## 貳、教育局的研究結果

### 一、政府因應超額問題的教育政策

#### (一) 提高教師編制

1.99年依「減班不減師」理念，調整各校編制

依教育部《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》之規範，國民小學教師員額編制，從民國70年至99年，30年的時間，始終是訂在1.5，亦即每一班配置1.5名教師。但近年來由於少子化社會趨勢，國小學生數銳減，以致產生教師過剩的問題。臺中市政府接納教師團體「減班不減師」的訴求，率先在99年，改制為直轄市之前，調整各國小的教師編制：「縣市合併以前，其實市

長就發現到少子化的趨勢還滿嚴重的，97、98就如同你講的，其實後續臺中市都還面臨一些超額教師的問題。那時候就是用學校控管也能夠處理，可是99年的時候，我們跟市長提到說，是不是可以『減班不減師』，用全市的人事費，維持住我們一定的教師數額，老師如果超額，他至少還是在臺中市，不需要被資遣或者是到別的縣市去（A1-0027-0032）。」當時市長採納此意見，「後來就在一次的討論會，我們跟財政局主計處的討論就定案了，主要是市政府這邊有共識，很快就達成了，沒有什麼阻礙。（A1-0169-0175）」在市長支持、財政局主計處也支持的情況下，臺中市在99年，縣市合併的前一年，將『減班不減師』的口號付諸行動，在全市的教師總額不變的情況下，逐步調整每校的教師編制。「那時候就是先把...導師抓出來，我們先用1.5去試算之後，可能產生的教師跟實際上的教師總額差距，把那個差距的老師再去從小學校開始增加員額，那時候應該是分到20幾班而已。（A1-0041-0043）」

## 2.縣市合併後，臺中市教師編制調幅仍高於教育部

99年，當全國的國小教師編制都還是1.5時，臺中市開始調高教師編制，25班以下的學校，每班教師編制1.6。26班到60班的學校，每班教師編制1.55。61班學校，每班教師編制1.5。「平均差不多1.52。（A1-0045-0045）」縣市合併之後，教育局持續爭取保住教師：「我們在原臺中縣進來的時候，整個大臺中100年那一年還是跟市長爭取，我們用『減班不減師』的方式來處理，所以那時候有的學校就已經調到1.55了。（A1-0053-0055）」據教育局國小教育科提供的資料顯示，100年的教師編制與99年相同。101年，根據教育部的政策，全國國小教師編制調高為1.55，臺中市也再一次調整，50班以下的學校教師編制提高到1.6，51班以上的學校教師編制提高到1.55，「有的學校應該是去年開始就調到1.6，那去年大學校的部份來講，也都是1.55，所以我們去年就已經是1.55了。當然教育部這幾年也都是逐年要提高0.05的編制嘛！那當然他在政策面的支持，就是支持全國國小這樣子提高員額編制，我相信對於每個國小的老師，應該會比較安心啊！至少在中央那邊已經很明確的知道說，是可以提高員額編制的，那臺中市就是早

就朝向那個方式在進行。(A1-0055-0060)」

### 3.未來將視全市減班狀況，再調編制

教育部承諾102年會繼續調高0.05，亦即教師編制將調整到1.6，臺中市在未來這一年的編制，也將繼續朝既定政策微調。至於102年之後的臺中市教師編制將會做怎樣的調整？「我們還是必須先看局勢。根據每一年減班的狀況，再來做調整。(A1-0103-0107)」小芳舉例：「比方說我們臺中市的教師總額如果有1萬人，那可能減班之後照教育部的員額編制去算的話，只剩下9千人，那多的這1千人，我們就會依照班級數再去拉高學校的教師編制，用這種計算方式，讓全市的教師數不因爲減班而被影響。就是一個目標在那裡(減班不減師)，然後再每一年去調它。(A1-0178-0183)」「原則是...會比這個教育部的這個再...提前就對了。(A1-0108-0108)」

## (二)降低班級人數

### 1.班級調降人數，與教育部同步

由於國內生育率持續降低，教育部在民國95年曾提出「五年精緻國民教育發展方案」(教育部，2006a)，計畫書中提到，少子化下須重新調整國小每班的班級人數，否則學生來源少將無法因應教師過剩的問題，也無法招聘新進教師，影響師資的新陳代謝。教育部因此規劃五年期程，提出「國民小學班級學生人數調降方案(期程：96學年度至100學年度)」(行政院95年9月18日院臺教字第0950040901號函核定)。96學年度起，將小一新生編班人數降為每班32人，97學年度降為每班31人，98學年度降為每班30人，99學年度到100年度降為每班29人。之後班級人數就定在29人。臺中市政府對國小的班級人數規畫是如何呢？「降低班級人數，我們是跟著教育部的腳步啦！就是29、30跟31的編班嘛！今年的小六學生就是31人，所以接下來的小五是30人，然後小四以下的全部都是29人，以後每年基本學生人數大概就是29人。我們其實在計算班級數的時候，是照著教育部的核定，就是每班學生人數的原則去辦理，這部份我們倒沒有額外的處理！(A1-0195-0203)」

### （三）控管教師員額

#### 1.教師員額控管5%，各校招聘視招生調整

依據教育部《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》，學校可視需要控管百分之五的教師員額，改聘兼任教師、代課教師、代理教師及其他教學支援工作人員。為了避免少子化造成的減班日益嚴重，直接衝擊到現職教師的工作，當學校有教師退休或離職而留下缺額時，多數學校都會進行內部控管，做為未來調節超額教師之準備。缺額暫時以代課教師替代，進行正式教師「逢缺不補」的員額控管機制。臺中市在教師員額控管方面實際情形如何？「缺額控管的部份我們目前法規是規定百分之五，因為我們也覺得說如果代理代課教師比例太高的話，也不是很好，所以很久以前就是進行百分之五（控管）。我知道原臺中縣他們其實是控管到百分之十，因為他們的超額狀況比我們還嚴重，所以他們在員額控管的%數會比原來臺中市要高。（A1-0204-0209）」

臺中市目前的做法是根據教育部的規定，但是學校在執行上，因擔心未來還須處理教師超額問題，也有可能超過百分之五卻未補足：「我們的法令是照著教育部的規定走，因為教育部都還是百分之五，那當然如果學校他自己試算一下未來的招生情況，大概也不太敢說一次就...把他聘很多老師，因為將來畢竟要處理超額的問題。所以基本上規定是百分之五，那有的學校如果超過五，也有可能不會補，他可能會想到接下來的學生人數會減少很多。（A1-0213-0217）」以101學年度而言，今年畢業的六年級學生數是35,313人，102學年度招進來的小一生卻只有25,221人（教育部，2012a），落差就有一萬人。「所以應該都還是有在做控管。（A1-0220-0220）」

### （四）縮減教師甄試名額

#### 1.縣市合併後，教甄開缺以補原縣區為主

雖然擔心教師超額而做員額控管，但也須顧慮國小師資的新陳代謝，所以臺中市幾年來仍持續招聘新進教師。98學年度，臺中市各國小減班嚴重，產生153位超額教師，後因新校（惠來、長安、仁美）增班，釋出162個教師缺額，才得

以化解此次超額危機，所以當年臺中市國小教師甄試破天荒停辦。同年臺中縣超額50名國小教師，但後以六年級不減班及放寬身心障礙學生計算標準，創造老師的需求量，暫時解決超額教師的安置問題(謝韻雯，2010)。當超額問題嚴重時，各地方政府必須創造教職缺以安置超額教師，相對的便縮減該年度教師甄試的缺額。

臺中市的教師介聘作業是，先處理超額教師，再處理市內介聘。最後視空缺招考新進教師。提高教師編制後，臺中市國小教師的超額問題獲得減緩，99學年度至今每年都有招聘新進教師，不過新進教師多半被派往原縣區。「超額那時候開缺還沒有進行一般教師介聘，所以一般教師介聘的時候，大部份原臺中縣老師會集中到原臺中市學校來，而且他們的積分會比原臺中市的老師高。以前，原臺中市跟原臺中縣必須透過臺閩介聘，所以他們想調到臺中市的機會就比較少；那合併之後當然就變成市內介聘，他們累積好幾年的積分，一定會比原臺中市的老師要高，這是第一個！第二，一般介聘完之後，縣區的老師大部份流到市區，變成市區的缺額比例就沒那麼高，反而全部缺額都留在縣區，所以教甄的開缺，當然是以補縣區那邊的為主。(A1-0229-0241)」此外，合併前的臺中縣教師控管嚴格，合併之後市府一再強調至少須釋出2/3的缺額，所以原縣區開缺就多：「原臺中縣差不多有10年沒有考教甄了，所以經過這兩三年，縣市合併之後，兩次介聘完，原縣區有的缺額比高達百分之五十，高達百分之五十的情況下，我們當然是要顧及偏遠地區學生的學習權益，一定是先補那邊的老師。(A1-0242-0244)」以101學年度的教師介聘為例，當時各校開缺322個，消化掉28位超額教師後，原臺中市所餘空缺多半被原臺中縣教師經由市內介聘填滿，故最後的教師甄試雖有94個名額，不過全數開缺在原縣區。

#### (五) 修訂《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》

##### 1. 同行政區優先分發是對教師的保障

縣市合併後原臺中市國小教師擔心以後的超額範圍，將從原本的8個行政區擴增為29個行政區，從原屬市區(中區)，調到屯區、山線、海線的學校。因此

教育局在100年時修訂《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》，規範超額教師依據積分排序選填學校時，可以優先選擇同行政區，亦即跨區選校必須等同行政區教師選填完，再看是否有機會：「我們是希望，至少臺中市的老師都能夠照顧到，目前超額區域內先做選擇，至少要超額的老師不需要擔心會有跨區的問題。除非你想要到別的區，那就等到第二輪再進行跨區的選擇。（A1-0109-0119）」「這都訂在我們法規裡面，原則上會保留。（A1-0123-0124）」

## 2.跨區選校以積分取決

101學年臺中市國小教師的超額介聘，教師超額28人，缺額卻有322個，再加上同行政區之保障條款，教師在選填學校時多半能有滿意的結果。但是未來不排除若同行政區學校未開缺或缺額少時，必須選擇其他行政區（其他28個行政區），針對跨區選擇教育局是否有進一步規畫細節？「同行政區在選的時候，是比積分嘛！比方說你○○區有5個老師超額，積分在前面的老師你就是先選○○區的缺啊！那如果你不想選的你就等到第二輪，第二輪跨區就是所有老師的積分一起來比。積分優、積分高的就優先。（A1-0133-0141）」因此對資淺教師而言，積分少，如果須做跨區選擇時，在缺額不多的情勢下，是可能超到偏遠小學的，「有可能，未來是有可能。怎麼樣都不公平啊！除了積分之外，不可能說我住得離這個行政區比較近，我就優先啊！（A1-0151-0156）」因此被迫跨區選校時，教師的積分還是要夠，才可以有較充裕的選擇。

### （六）修訂超額積分表

#### 1.超額積分微調，依委員會決議

超額教師申請介聘他校時，須按照積分高低選填學校，因此積分的計算方式攸關教師未來學校之選填。比較縣市合併前後不同學年度的超額積分計算方式，發現在年資與獎懲計分部份，有頗大出入。年資有時設上限，有時未設上限；獎懲的部份，嘉獎、小功、大功，有時是1分、3分、9分，有時是2分、6分、18分。年資是否設上限，與獎勵計分之差異，對必須依積分排序的教師而言，不免會有可能「差之毫釐，失之千里」的得失心。不同設計的背後考量為何？「老實說之

前的幾次微調不是經過我啦(笑)！因為我們跟中教科是共用的嘛！所以那個也是經過委員會討論的啦！那個沒什麼考量，就是看大家覺得合不合理而已啊！

(A1-0308-0313)」年資若未設上限，對資深教師較有利；獎懲計分則對行政教師較有利，尤其大功記到18分，落差頗大，「我沒有辦法回答你這個問題啊！那個是委員會討論的！可能那時候的委員覺得在整個教學現場，這樣子是可以給有取得大功獎勵的老師一個鼓勵吧！(A1-0318-0321)」

#### (七) 關於資遣條例

##### 1. 資遣之前，教師安置問題會提出新方案

《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》內容涵蓋資遣教師條例，在無缺可安置超額教師時，依法可以資遣教師。臺中市的超額要點是依據《教師法》第十五條：「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……，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」「資遣」字眼出現在超額要點中，是超額教師內心最大的壓力來源。98年臺中市國小教師超額嚴重，當時的臺中市教育處曾表示未來不排除資遣教師，引發教師的不安。但就現階段，教育局對資遣教師一事看法如何？「我覺得如果教師法有寫的話，應該中央也會有這樣子的...呃怎麼講，這算是最後一條路吧！至少說我覺得寫在法令上面，如果將來哪一個縣市發生了，可能它在資遣老師方面是於法有據的，我覺得這是中央當初把它寫在教師法裡面的用意啦！那當然目前各縣市跟教育部也都儘量不要走到這一步，所以大家也都一直有一些相關措施出來，所以它放在那邊是爲了將來有可能有這麼一天。(A1-0356-0363)」

臺中市超額要點保留資遣條款雖然於法有據，但部份縣市的超額辦法，並未將資遣列入法規中。以臺北市為例，《臺北市立高級中等以下學校及幼兒園減班超額教師遷調及介聘處理原則》自88年頒布以來歷經七次修訂，皆無「資遣」教師之字眼，並且在95年時加入「留用教師」條款迄今，其內容如下：「當超額教師無處安置時，可由減班學校專案報教育局核准留用，留用之教師由學校或教育局統籌指派工作，待有教師出缺時，再由教育局安排遷調介聘(臺北市教育局，

2011)。臺中市是否可能做這樣的調整，讓老師安心教學？「這個我們倒是可以考慮，就是用詞的部份吧！不過目前我們的要點是跟著教師法在走的，那如果臺北市有這樣子的字眼（指：留用），應該...應該是說他在討論到未來有可能沒有缺額的情況下，他已經把那一步想好了。（A1-0372-0377）」

臺北市屬都會區，少子化現象明顯，很早就面對減班超額的問題，「他們一直走在各縣市的前面啦！（A1-0373-0373）」「他們員額編制應該有1.8了吧！很高耶！（A1-0387-0387）」提早面對減班超額，臺北市在因應教師超額的做法（如：提高教師編制、留用制度...）具有指標意義，不過現階段臺中市的做法是：「我們目前就是先把我們前面的事情處理完，如果真的將來也要走到資遣那一步的時候，呃...我覺得應該不會這麼容易啦！應該會有一些方案出來。（A1-0372-0383）」

## 二、未來的超額政策

### 1.超額問題不易解決，政府會儘量減低教師的不確定感

少子化現象是全臺中市29個行政區、229所小學教師都須共同面對的處境，超額辦法因為關乎所有教師的工作權益，被教師們密切檢視著，但不可諱言的，解決教師超額問題要考慮的層面相當廣，政府只能儘量減低教師們的不確定感：「超額老師處理本來就沒有那麼容易，因為少子化畢竟是大環境使然，我們只能儘量做到讓老師不要那麼擔心啦！至少不要充滿非常多的不確定感。所以我們至少在維持臺中市固定的教師人數上面，也算是一個努力。當然有可能將來他會被超額到離他自己生活環境比較遠的地方，但是還是在同一個市區，不至於需要到別的縣市去，所以我覺得我們還是儘量來做。（A1-0256-0261）」縣市合併後這兩年，教師超額都尚能得到妥善安置，但教育局也不排除未來可能會有的辛苦日子：「目前來講大家都還可以是因為，缺額數比教師超額數還高，但是將來有一天，只要缺額數低於教師超額數的時候，那時候就會比較辛苦，對，那時候可能就會比較麻煩一點啦！（A1-0262-0264）」

## 2.超額辦法只能力求對大多數人公平

縣市合併後為解決教師擔心超額到偏鄉小校或離家甚遠的工作地，教育局在超額要點中增訂一則保障條款，同行政區優先選擇，讓超額教師們安心不少，但對新進教師而言，若無法選到同行政區而必須做跨區選擇時，因為積分低，還是可能被超到偏遠的地方。「我知道啊！可是我們不可能滿足單一個人的需求，一定是講究大家的公平啊！（A1-0268-0270）」同行政區缺額填滿後的細節處理尚未明確，不過老師可以做的努力是：「比積分啦！所以老師要努力去進修或者是去想辦法拿一些嘉獎獎勵那一些的。（A1-0274-0275）」不過這兩年臺中市的超額教師許多都是自願超額的教師，能自願超額的積分都相對的高，尤其教學年資未設上限，資深教師在超額分發時的確比較有利，資淺又被超額的教師機會相對的比較少。「如果到時候真的有這個趨勢出現的話，當然員額控管的部份就要再提高吧！可能教甄就必須要停辦。（A1-0293-0296）」對於未來的減班趨勢，她表示還要再觀察：「可是其實也不定啦！現在也還看不出來，因為國小今年的小六學生跟明年的小六學生畢業之後，大概那個少子化就不會一下掉那麼多了。（A1-0296-0298）」

## 3.未來的超額政策將在既有基礎上繼續努力

臺中市政府因應教師超額問題做過許多的努力，也有具體可見之成效，未來的超額政策會再做哪些調整嗎？「嗯，目前沒有，大概就是我剛才提到的那一些而已，這樣子就已經每年都要去爭取了。（A1-0329-0330）」目前的調高編制是在「減班不減師」的基礎上，雖未增加教育經費，但市府在做教育經費分配時仍步步都須審慎考量，「要跟市政府爭取經費啊！教育經費就是一個大餅，看你要劃分多少在人事費啊！『減班不減師』沒有增加教育經費，但也是要去爭取，因為市政府是一體的，那都是市政府的財力狀況。（A1-0332-0343）」

### 三、對超額教師的期勉

#### 1.發展學校特色，吸引學生就讀

國小教師在面臨超額壓力下，由於必須時時擔心工作權，不知道自己什麼時

候會被超額出去；一旦超額，搬家、上下班路程的調整、子女托育的安排，都可能帶來困擾。超額至他校，除了須重新適應另一所學校的生態，可能還會擔心到新的學校會不會變成人球，再度被超額，每年要適應不同的工作環境。超額教師的身心因而受到相當程度的煎熬。這些不安與不確定感，除了影響自己的身心健康，也會影響教學品質。一個減班中的學校，如果教師的教學品質不佳，學校形象將受波及，對招生反而更加不利：「因為擔心被超額，所以就無心工作，那會變成一種惡性循環。（A1-0400-0401）」但如果積極面對困境，力求突破，還是可以另創新局的：「有些學校他反而是做出口碑，比如說他的教學或一些其他的層面，能夠吸引學區的家長願意把孩子留在那裡；或者是，有很多把戶籍寄到別的學區，就是跨區就讀那種。其實我們是非常不贊成的，但是不可諱言的，都會有一些家長他是憑著口耳相傳在選擇學校。與其擔心超額的問題，我覺得既然在這個學校，應該就大家一起看怎麼樣把基本的學生留住，然後做出一些口碑。

（A1-0401-0408）」

## 2.加強專業，儲備教職籌碼

目前國民小學的教育制度採包班制，學生的學習主要是由該班導師負責，但隨著社會環境的變遷，以及民眾對教育精緻化的需求，科任制的可行性又再被提出討論。教師在任教的學科中若有特殊專長，並取得某些領域的專業證明，在教學上將更得心應手，同時對未來的工作也是多一層保障。「目前國小老師的部份，教育部有在做一些專長的部份，第二專長什麼的。我知道老師們其實都很願意進修，那可以（再朝）加註專長，或者是多多的充實專業背景的這個部份。因為我覺得國小將來有可能也會像國中，部份科目是用專任專科教師的方式來處理，那專任教師至少還有一個轉換跑道的機會，如果他在一一般教師這邊沒有缺，或是說必須要離開他現在的這學校，或者是說他可以留在這個學校，然後變成另外一種教師，那也是一種方式啦。所以我覺得多加充實（專業），應該也可以讓自己有多一點選擇的機會。（A1-0408-0416）」英語教師、輔導教師，目前都屬專長教師，「將來音樂也有可能加註專長。音樂或者是自然。因為其實我們覺得到了高

年級，孩子的狀況如果全部都用包班，有些專長科目對孩子的學習來講，尤其是六年級，他們會比較欠缺啦。（A1-0420-0426）」目前教育部已在研議分科的可行性，「教育部有在討論了。他們好像是從師培那邊慢慢要去做一些改變。（A1-0428-0430）」

## 第二節 教師工會對超額政策之認知與因應

### 壹、研究的背景脈絡

阿裕老師是臺中市教師工會的行政人員，早在教師會時代就積極參與教師會事務。這幾年來臺中市教師會、教師工會在推動教師編制之提高、教師超額辦法之修訂都不遺餘力，也頗具成效。99年臺中縣市合併之前，教師工會預見臺中市減班超額之嚴重，向市府力爭提高教師編制，因此臺中市的教師編制比教育部提前調高，也順利解決99、100、101學年的教師超額問題。

### 貳、教師工會的研究結果

#### 一、對教師超額現況與未來的看法

##### 1. 調高編制後，超額比介聘更易調到理想學校

阿裕老師觀察到，超額比介聘更容易進到心目中理想的學校：「現在目前的一個狀況是，反而超額變成是某些老師他不利用介聘，他反而是利用超額出去的一個模式。（A2-0155-0157）」資深教師選擇介聘方式以達到調動目的時，是會用掉積分的；但選擇自願超額，積分可以保留。「就我了解的是，已經有學校老師在搶那個超額，是搶那個自願超額。（A2-0225-0226）」自願超額通常是年資較俱優勢的教師才擁有的權利，尤其是持續面臨減班超額壓力的學校，超額去新校當元老以取得永不被超的窘境，是許多教師在選填學校的首選。「超額少，空缺多，反而這些資深的拼命的想要出去啊，所以你會發現各校提報出來的超額老師反而都是資深的，都不是資淺的。（A2-0523-0525）」

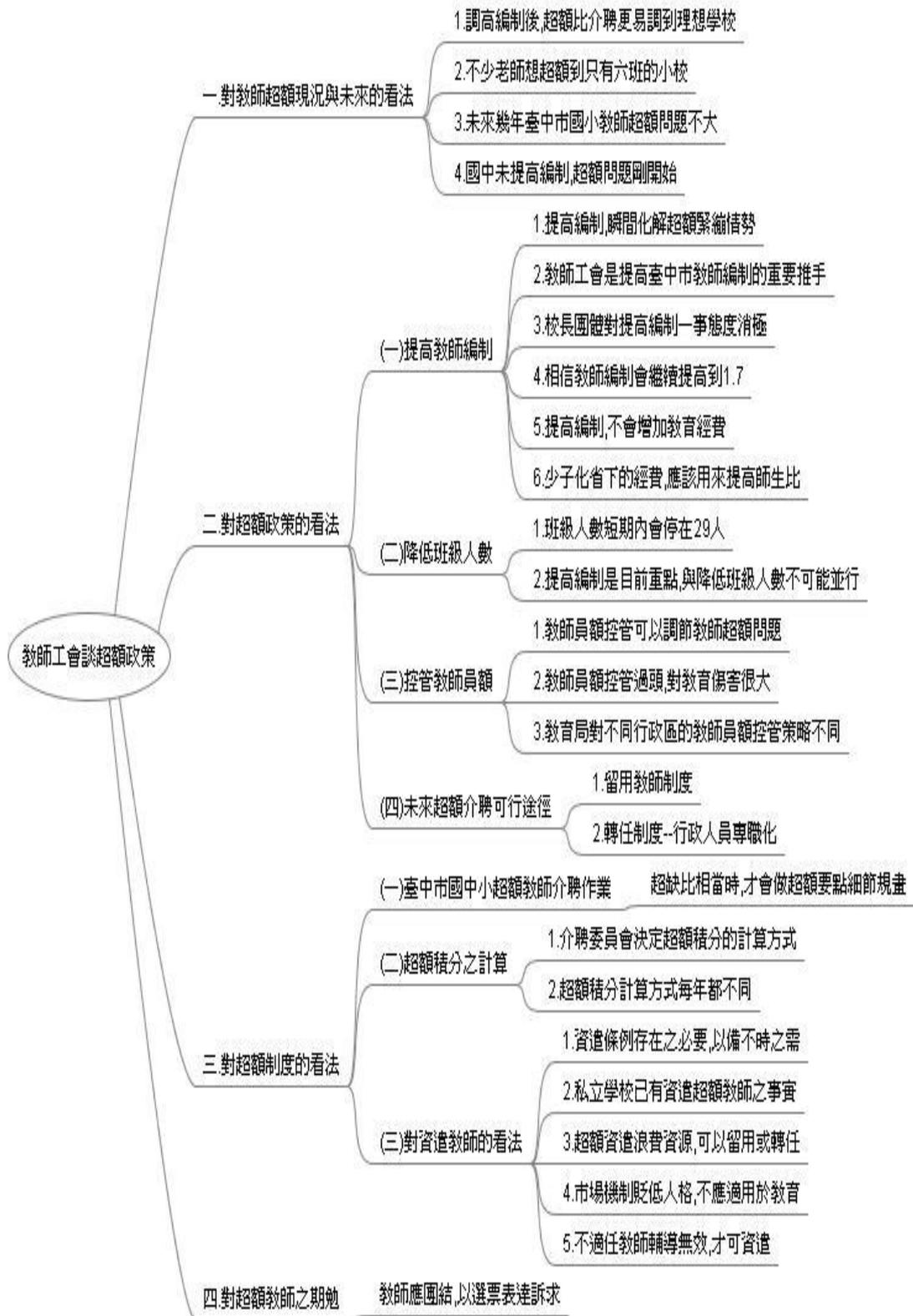


圖 4-2 教師工會對超額政策之認知與因應訪談架構

2. 不少老師想超額到只有六班的小校

除了到新校當元老，阿裕老師也觀察到一些老師的另類思維，超額到只有6

班的小校，「因為不會再減班啦！（A2-0232-0234）」「其實很多老師他想要去六班的小校。第一個，學生數少，教起來比較輕鬆；第二個，至少在短期之內它看不出來會有問題。嘿啊，就算是將來哪一天要裁，這些人是第一志願可以到其他的啊，他也不用那麼擔心。所以其實還是會有很多人想要去六班的學校，尤其是那種又不是很偏遠的。（A2-0250-0253）」阿裕老師舉個例子，烏日區有一所學校規模是六班的小學，每個班一直都維持在十幾二十個學生數，「像這種學校，在未來幾年內也不可能會有被裁併掉的問題。那降到五十人以下很不容易啦，直接這樣講，那個學校基本上他那個區域就是人口沒有很多。但是你說他要人口外流很嚴重，不好意思，烏日看起來也不可能。所以他可能就一直維持在那個學生數，那種學校就不可能會有超額的問題啦。（A2-0257-0261）」

班級數這麼少，未來不會有裁併校或廢校的危機嗎？民國93年，監察院完成一份「教育部所屬預算分配結構之檢討」報告書，建議教育部應行文各縣市政府，裁併百人以下的小校，以節省這些小規模學校預估每年高達51億元的人事經費（林孟儀、林妙玲，2006）。95年時教育部統計，學生數一百人以下的國民小學共有五百多所，為有效利用教育資源，教育部於是公布「小型學校發展評估指標」，供縣市政府參考，作為評估小型學校整併與否的依據（鍾巧如，2006）。

教育部雖訂有小校裁併評估指標，但僅是提供參考指標，是否整併學校決定權是在地方政府。據阿裕老師的了解：「臺中市到底有幾個六班學校我是沒有研究過。但是第一個臺中市目前沒有那種...就是要廢掉小校的一個規劃。從以前到現在，都沒有。不像其他縣市，中南部有很多縣市，他們是有那個裁併小校的計劃。但是臺中市從以前到現在都沒有。臺中市唯一六班的是逢甲嘛，但是逢甲從來都沒有人想要去把它裁併掉。因為它的學生數一直維持在一百多個左右嘛。原來縣的部份夠，說學生數在五十個以下的，也是只有大概兩三所而已。那你有必要為了這兩三所學校去提出一個什麼，所謂的一個小校裁併計劃造成大家恐慌嗎？我看不出來，也沒有理由。（A2-0236-0247）」

### 3. 未來幾年臺中市國小教師超額問題不大

縣市合併後的這兩年，因市府提高教師編制，國小教師的超額總數每年僅20多人，「說真的目前我看不出來，目前看起來超額的問題，就我的了解，在臺中市，其實不算……（嚴重）。（A2-0141-0142）」阿裕老師認為，目前臺中市各國小的減班情況還不算嚴重，而教師超額問題之解決除持續提高教師編制外，之前各國小實施的教師員額控管，對此問題也有一定程度的減緩作用。他認為，未來幾年就算學校會有超額，臺中市還是有辦法消化掉這些超額：「藉由提高編制，加上過去的一個控留，未來的兩三年，我認為應該是說個別學校有超額，但是整個臺中市沒有超額，可能未來五六年都不會有超額，那因此對於個別學校被超額老師來講，他其實就是被動的換個工作環境。（T2-0022-0029）」

#### 4. 國中未提高編制，超額問題剛開始

臺中市從99年起逐年調高教師編制至今，超額情勢有減緩的趨勢，甚至縣市合併後這兩年的超額介聘，成為資深教師調校的有利管道；但少子化趨勢帶來的效應將逐漸往上呈現。「國小現在有提高編制，所以超額問題不明顯，但是國中沒有提高編制，所以他們馬上會感受到，尤其那少子化已經開始往上跑了。

（A2-0450-0451）」目前國中的教師編制仍是一個班級配置兩位教師，面臨少子減班後，教師超額問題也將逐一浮現，「他只要沒有提高編制，就會面臨超額的問題。我本來是20班編制2，所以我是40個老師嘛，減一班我就有兩個老師要超額，我老師名額就降為38個啦。這跟我們國小從1.5提高到1.6，那意義不一樣。

（A2-0453-0456）」

國小可以藉由員額控管減緩教師超額的速度，雖然員額控管之下須找代課老師授課，但阿裕老師認為國小的代課問題不嚴重，代課老師比較好找，「反正就上，國小老師大概也知道這樣一個狀況。（A2-0462-0462）」同樣的因應策略就國中而言，對國中教育的傷害可能更大，因為國中實施分科教育，代課素質更須要求：「國中是分科的，所以他們有些科找不到代課老師，那變成隨便找人來……講難聽一點真的是爛竽充數，連他們自己都知道。問題他們找不到人。所以員額控管就國中的問題來講殺傷力很大。（A2-0458-0461）」

## 二、對超額政策的看法

### (一) 提高教師編制

#### 1. 提高編制，瞬間化解超額的緊繃情勢

縣市合併的前幾年，臺中市國小教師的超額問題相當嚴重，尤以97、98年最為明顯，以合併前的臺中市為例，分別產生56、61名超額教師。當時的臺中市教育處甚至表示，未來若無處安置超額教師，不排除予以資遣(公視新聞網,2009)，引起教師一片恐慌。「那時候的一個狀況就是，訊息釋放出來是，超額跟缺額比已經接近一比一。所以很多人就開始就會人心惶惶。(A2-0206-0208)」因為開缺少，超額教師可以選擇的學校很有限，因此在教師會爭取提高編制前，超額教師的內心是惶然不安的：「就是好像我超出去以後，我不知道要去哪裡。然後呢，我到那個學校以後，有可能很快就又要面臨超額。然後呢，爲了這個超額誰要出去，在學校內部就會變成是一個，呃類似不和諧的一個因素啦。那當然對一些年輕的老師來講，他無法專心的、安心的在這個學校工作。所以我們那時極力的想衝編制提高的因素也在這裡。(A2-0143-0154)」

但是這些現象在調高編制後有了改善，99、100、101學年度，臺中市的國小超額教師依序是22、23、28位，以101學年為例，教師開缺有322個，但實際須超額之教師僅28位，開缺多、超額少，因此超額教師有很多的機會可以選到理想的學校。「那我們去衝就是去提高編制以後，馬上那個空缺比跟超額比是，我印象裡面好像差不多，類似已經是二十幾比一百九十幾，嘿。就是超額老師本來是接近一比一的，但是一提高編制以後，本來超額的不用超額啦，然後本來沒有缺的變成突然跑出缺來啦。所以就一下子整個超額的問題就沒有了嘛。就感覺整個鬆掉了。(A2-0208-0212)」

#### 2. 教師工會是提高臺中市教師編制的重要推手

98學年臺中市的教師超額問題在各縣市中最為嚴重，預估減102班，超額153名教師，因新校成立增班，加上每班學生人數調降為30人，及市府要求各校全部釋出控管員額，故只超額61名教師，且全數獲得安置(臺中市政府新聞處,2009)。

因當時教育處對未來的超額教師安置也沒把握，曾表示「五年後」不排除資遣教師（公視新聞網，2009）。臺中市教師會於是在98年11月決議成立一個推動提高國小教師編制的委員會，開始一連串的动作。

第一個動作就是「遊說」。當時「遊說法」剛通過不久。「我們是根據遊說法去向市政府提出遊說，就我們提出遊說的時候，市政府喔一堆人都不知道怎麼辦，因為第一次接到根據遊說法來提的遊說案。我們遊說的對象是市長胡志強啦。（A2-0392-0400）」當時市長派出四個局處長跟教師會成員會面，即原來的臺中市人事處、教育處、財政處，但是會計未出席。「那時候教育跟人事都認為我們的方案可行，他們都接受認同，但是財政跟主計就持保留。（A2-0117-0118）」遊說完之後，教師會立刻聯合家長團體召開記者會，主要訴求當然就是提高教師编制。

不過，最後的關鍵點不是遊說法，也不是記者會，而是教師會呼籲教師們「上街遊行」。「我們後來發現說，ㄟ，市府都沒有一個具體的回應啦，然後說，啊我們縣市合併要考量啦，或者是說，喔未來會列入考慮啦。那我們認為你就是沒有要做，所以我們在四月的時候，就決定要上街遊行。（A2-0405-0407）」教師會瞬即召集各校的教師會理事長開動員會議，並向警察局申請集會遊行及安排遊行路線。「那時候警察問我們，啊你們預定人數是多少，我們說我們預估大概兩三千人啦，他們就發現說問題非同小可。（A2-0409-0411）」結果動員會議結束沒多久，訊息就傳到市府。「所以應該是有回報到市府，市長那邊去，所以後來我們動員會議開完，市府那邊就跟我聯絡說，老師你要不要安排跟市長見面。那當然我知道他的意思，所以就跟市長見面啦，然後市長就同意提高编制，然後就這麼定了。（A2-0411-0414）」

99年12月臺中市要選舉市長，教師會選在4月動員，強大的動員力讓人不容小覷，選對時機，也是訴求終得奏效的主因。「關鍵點就是，你還真的是要找對機會點，去展現你的一個動員能量。我們那時候提，就是考量市長選舉，因為年底是市長選舉。為什麼要在4月，為什麼我不在那個10月，那時候我們考量是說，

這個不用增加一毛經費嘛，你市長一句話說做就可以做，那如果喔你現在都不同意你都不答應，我怎麼相信你選完以後你會願意做呢？（A2-0415-0422）」「在這個案子裡面，我們很清楚的就是可以肯定一件事情說，沒有我們出力，沒有我們去做那個動作的話，提高編制不會成功。（A2-0431-0432）」所以臺中市提高教師編制是在縣市合併之前，市府在99年7月定調各國小的彈性編制，99學年度開始就正式實施。

### 3. 校長團體對提高編制一事態度保留

有關提高教師編制以解決嚴重的教師超額問題，相對於由教師組成的教師會組織，阿裕老師認為校長團體因立場不同，態度上反而顯得保留。校長是學校的最高行政主管，雖也承擔學校減班超額的壓力，但面對教師會的宣示動作，態度相當保守：「校長團體那時候，我們還去拜託很多校長，就是同意我們在校園內譬如說掛布條啊發文宣啊，結果我們得到的反應讓我們很出乎意料是說，有一半的校長是不支持的，那我們就覺得很奇怪，口口聲聲說你要支持要提高編制，那為什麼我們在做這個動作的時候，你反而卻是不支持？（A2-0427-0431）」教師會這次的行動也讓教師們了解，不同的立場對問題的感受程度不同，弱勢者必須學會自己發聲，而力量的凝聚將可收「眾人同心，其力斷金」的果效。

### 4. 相信教師編制會繼續提高到1.7

臺中市在99年7月，曾依各國小的規模彈性調整教師編制。明確規範25班以下的小學，教師編制為1.6，26到60班的小學，教師編制為1.55，61班以上的小學，則仍維持1.5的教師編制。因此，早在縣市合併之前，臺中市即已進行教師編制的改革；甚至比教育部101年10月5日有關提高教師編制的公告要來得早。

臺中市提高編制比教育部提早啟動，且調整幅度也比教育部大：「教育部今年是設定到1.55嘛，臺中市跑在前面是沒有錯，它現在是比1.55還要高，但是也沒有到1.6。現在我們了解的是，61班以下是1.6或1.55，61班以上的是1.5，所以整個平均來看的話，其實他還沒有到1.6。（A2-0044-0048）」阿裕老師認為：「臺中市過去這兩年都有在提高編制，明年喔，應該說下學年度啦，我認為它一

樣會提高編制，那只是說怎麼提。目前我們是沒有去給他做一個了解，但是他一定會再提高編制。而且有可能就是再往增加0.05的方向。(A2-0018-0020)」再加上有馬總統所承諾的四年期程，阿裕老師對國小教師編制的提高，抱持著審慎而樂觀的看法：「胡市長當時承諾就是要提高到1.7嘛，所以我認為他會一直做下去。沒有理由不做下去。再加上現在又已經是教育部來的那個要求，所以我認為他會做下去。(A2-0123-0125)」在這些因素之下，我個人是認為臺中市沒有理由不會把編制往提高到1.7的方向走。(A2-0016-0018)」

#### 5.提高編制，不會增加教育經費

依馬總統接見全國教師工會總聯合會代表時所裁示，自101學年開始，國小教師編制將分4年期程逐年提高0.05，於104學年度達到每班教師員額編制1.7之目標(教育部，2011)。然而隨後教育部的公告卻是：「101學年度起將全國教師員額編制從每班1.5人，提高至每班1.55人，102學年度則提高至每班1.6人。」(全國法規資料庫，2012)？政策的執行何以轉趨保守？「經費問題，一定的嘛，所有的問題到最後都是經費的問題。(A2-0069-0071)」那其實教育部它為什麼只公布這兩年。因為它現在1.65，其實是可以確定的。它現在沒有辦法確定的是說，1.7各縣市有沒有能力達到。因為針對這個議題，我們曾經跟教育部開過會，要求部長承諾到1.7，就是馬上公布那個方案。但是他們沒有辦法承諾，就說到1.65他們確定可以，但是1.65到1.7這個部份，他們目前還不敢確定能不能。因為公布到1.65很奇怪啊，就先公布到1.6這樣。(A2-0050-0055)」

教育部的教師編制，自民國70年公布以來都持定在1.5，直到101學年才調整為1.55。臺中市則是在99年採取彈性做法，依學校規模之不同，調整教師編制為1.5、1.55到1.6不等。編制遲遲未能提高，與政府財政考量不無關係。但在少子化生源減少的情勢下，學校面臨減班，教師面臨超額。在此情況下，當時的臺中市教師會提出「減班不減師」訴求，其實並沒有增加教育經費。「我們當初提出減班不減師，一個最重要的一個訴求就是，我不增加你教育經費一毛錢，因為你預算本來就編在那裡啊。(A2-0097-0099)」。減班不減師，師生比將因而提高，

亦即調高了教師編制，這是教師會認為解決超額教師最直接有效的方法。教育經費是怎麼編的？以99年度為例，99年度的上半年是98學年度下學期，後半年是99學年度上學期。那99年度這整年度的預算，是在98年度的時候就已根據98學年度的學生數、班級數編列一整年了：「所以我們當初提出的『減班不減師』就是說，你98學年度過渡到99學年度的時候，你可能少了100班。少了100班照當初1.5的編制，你會減少150個老師，對不對？可是你99學年度的經費是根據98學年度的班級數、學生數，你已經編好在那裡啦。所以你98學年度過渡到99學年，我這150個老師我不要減，有沒有問題？一點問題都沒有！（A2-0086-0091）」減班不減師，並沒有增加政府的預算，因為經費在前一年即已決定。「我們當初去爭取提高編制的時候，就很明白的告訴市政府，提高編制以我們那時候提出來的方式，不會增加市府一毛錢。所以說真的，我認為到1.7其實也沒問題。那就是看各縣市政府你有沒有誠意要做啦。（A2-0076-0078）」

#### 6. 少子化省下的經費，應該用來提高師生比

既然未增加經費，政府在調高編制之事上為何仍無法果決？這與地方政府財政困窘不無關連。「你不能把少子化、班級數減少所產生出來的一個經費，挪到別的地方去啊。為什麼各縣市不願意做，其實他們都有另外的一個想法。

（A2-0099-0100）」「其實各縣市政府早就在覬覦說，因為他們一直在講嘛，教育經費佔了我縣市政府很大一筆嘛，人事費又佔了教育經費裡面的很大一筆嘛，那少子化其實讓他們看到一件事情，就是說，我教育經費可以少支出了。所以其實大概心裡面都有一個盤算，這筆錢我要怎麼去用。因此呢他們不太會願意要增加編制的一個用意就在這裡啊。嘿啊，可能早就想好說，我這個錢我打算再怎麼做啊，只是不能明講也不敢講。（A2-0102-0107）」

對於少子化、班級數減少省下的經費，臺中市教師會曾跟教育部建言，必須用來提升教育品質，因為「國際在評定所謂你的教育，就是說就你對教育的用心度，很簡單嘛，教師數嘛、班級數嘛，你經費所佔整個國家GTP的比例嘛，其實就不外乎這幾個指標啊，你教得好教不好，沒辦法有客觀評斷嘛。其實你看一個

國家重不重視教育，你的教育品質好不好，就是看教師編制嘛，師生比嘛。

（A2-0131-0135）」

## （二）降低班級人數

### 1.班級人數短期內會停在29人

提高教師編制、降低班級人數，都是教育部在解決教師超額問題時曾提出的策略，其中最有具體效果的是提高教師編制：「目前看起來提高教師編制，可能他們是覺得會比較方便，比較快的一個方式。就是說你就只是單純的增加老師人數。（A2-0277-0279）」降低班級人數也可行，但是：「降低班級人數的時候，他不但會遇到的是老師數增加，也會遇到班級數增加，或者至少班級數沒有變啦。降低班級人數他不但是班級數會增加，老師數也一定會增加，你增加一班就要增加一點五嘛，嘿啊。那五年精緻國民教育發展方案，他本來的說要逐年降低嘛，那目前看起來已經是停在那個.....對，停在29了嘛，嘿啊。短期之內我認為啦，呃，至少在未來這幾年，他應該再降低班級人數的機率不高，在中小學啦，可能性不高。（A2-0279-0286）」

### 2.提高編制是目前重點，與降低班級人數不可能並行

不管是提高編制或降低班級人數，都牽涉到教育經費，而目前教育部的重點是在提高編制，「他現在爲了要提高教師編制的這個1.65到1.7的經費，教育部都已經不敢承諾了。那這幾年他會往提高教師編制做，但是絕對不會再降低班級人數，因爲他現在提高教師編制的經費對他來講都已經很吃緊了，如果要再降低班級人數，那個經費更大。（A2-0286-0289）」

## （三）控管教師員額

### 1.教師員額控管可以調節教師超額問題

教育部在《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》中明示，學校可視需要控管百分之五的教師員額。爲了避免少子化造成的減班日益嚴重，衝擊到現職教師的工作，學校在產生教師缺額時，多半會進行內部控管，以做為未來調節超額教師之用。「員額控管呢，就以解決超額教師問題來講的話，絕對

有他的很好的一個效果。(A2-0352-0353)」

縣市合併前，臺中縣市國小教師超額問題嚴重，各校對控管相當謹慎：「臺中市其實已經早就超過那個5%，現在各校幾乎至少都要求你控管5%啊，然後甚至有的學校其實就是到十幾%的都有啊。(A2-0356-0358)」教育局在面對議員質詢時曾經表示，臺中市因財政關係把控管缺額設定為8%（謝鳳秋，2012）。

「之前他們也有提過沒有明講，就是可能只是口頭上跟你講，你們就是控管到8%。(A2-0358-0360)」「缺額控管是一直都在做。嘿，反而現在被認定缺額控管太多，監察院前一陣子糾正也是類似這個問題。(A2-0290-0291)」

## 2. 教師員額控管過頭，對教育傷害很大

學校在控管教師員額時以兼任教師、代課教師、代理教師佔教師缺，教學品質一直備受質疑。「你代課老師太多了，然後呢你給他待遇又低，尤其那種鐘點的，一節課兩百六，一星期二十節課，一個月也才兩萬出頭，距離最低那個基本工資也就差那麼一點點而已啊，你等於就是找生產線那種作業員那種，幾乎單純付出勞力的這樣的一個待遇，來找一個要能夠去教化人的這樣的一個工作，你說這個能找到多好的代課老師，我就不信。(A2-0362-0367)」所以教師工會接下來的努力重點是，訴求將員額控管回復到5%以下：「我們就是希望說通通回到5%以下。我在教育審議委員會有特別提過，那教育局長他說他會提出一個公式，來計算到底保留員額控管要到什麼程度啦，啊這個公式呢一定要能夠讓大家心服口服，才不會爲了這個問題一天到晚吵。。(A2-0439-0445)」

## 3. 教育局對不同行政區的教師員額控管策略不同

教師員額控管不只是學校因應超額問題的策略，阿裕老師認為臺中市教育主管機關也會主動要求各校做好控管：「超額的時候，本來所有的學校缺額都要開放出來，他不能保留，其實到介聘的時候，學校都已經可以保留所謂的一個名額了啦。那到了那個教甄的時候，甚至學校可以更大膽的就是保留名額，但是大部份學校不願意保留名額，因爲他希望有新的老師進來。可是教育局他就會那個(控管)，呃，你們這個學校不能開多少個，譬如說你開三個缺啦，他只給你一個缺。

(A2-0312-0317) 」

101年臺中市的教甄，開了94個缺，且都是原臺中縣的學校開缺，並未出現中區（原臺中市）的缺，對此阿裕老師認為可能有兩個原因：首先，中區（原臺中市）學校屬都會區，少子化較嚴重，須控管；其二，縣市合併前原臺中市都還是有辦教師甄選，聘用新人，臺中縣則否：「他們現在應該是根據減班的趨勢啦，說實話現在看起來其實呢臺中市的減班趨勢比臺中縣嚴重。因為目前像大里啦太平啦，或者是像潭子啦這幾個週邊的區，他們學校的減班速度很慢，至於那個偏遠的那種六班的，那更不用講，根本就不會再減班，嘿，可是原來臺中市的那個減班速度少子化速度，是比原來臺中縣還要來得快。還有一個因素，過去臺中縣的員額控管又比臺中市控得還要嚴，在縣市合併之前呢，前三年的時候，臺中市國小老師一直是有辦教甄的，國中更不用講，國中是縣市合併前都還在辦；可是原臺中縣在合併前大概十年的時候，就已經停止辦理教甄。所以原臺中縣他們的員額控管是很早就在做。而且做得還蠻，講白點甚至說，還蠻有點誇張的一個程度。(A2-0323-0334)」所以這就是為什麼縣市合併後教甄進來教育圈的，都是被分發到原臺中縣。

#### (四) 未來超額介聘可行途徑

提高教師編制、降低班級人數、教師缺額控管等策略，在解決教師超額問題上都已有可見成效。目前各縣市在超額教師之處理上都還能妥善安置，然而在少子化趨勢下，未來超額教師之處理仍須費心，教育行政單位實應儘快提出完整且長遠的規畫，讓教師能安心教學並對未來預做準備。阿裕老師提及未來幾個可行方案：

##### 1. 留用教師制度

「臺北市有一個所謂的留用教師制度，就是說這些老師他可能調到研習中心，或者教育局借調老師，就是用這種留用教師。等到有缺額出來的時候，他又再回到學校去。(A2-0552-0555)」 「留用教師是我們認為可以考量或採用的。

(A2-0611-0611) 」 「留用教師」是臺北市教育局在處理超額教師時更為深謀遠

慮的考量。《臺北市立高級中等以下學校及幼兒園減班超額教師遷調及介聘處理原則》第七到九條明示，當超額教師無處安置時，可由減班學校專案報教育局核准後留用，留用之教師得由學校或教育局統籌後指派辦理擔任專案、教學研究、課程發展、支援課務或行政等工作，待有教師出缺時再由教育局安排遷調介聘（臺北市教育局，2011）。但是此制度目前為止只是未雨綢繆，「只是說有一個這樣的制度，但目前沒有發生過老師沒有地方去，然後去所謂的留用。（A2-0600-0601）」

## 2. 轉任制度—行政人員專職化

目前小學的行政業務多半由老師兼任，因此行政教師（主任、組長）必須處理許多與教學無直接關係的業務，且學校各處室成員又經常處於輪動狀態，教師一方面缺乏專業的行政素養，一方面又須遊走於各處室，教學與行政都無法兼顧。臺中市教師工會正在推動學校裡的行政人員專職化，初始用意在提升教育品質。小學的哪些行政業務可以釋放出來，由專人專職呢？「總務處三個（指事務、文書、出納組長）不用講，就單以教務處來說的話，啊註冊到底一定要老師兼嗎？設備這一定要老師兼嗎？也不需要啊。我覺得真正可能會比較要由老師來兼大概是教學啦，因為他直接就是處理老師的排課那些嘛。……一樣啊，到訓導處呢學務處來看的話，可能大概也只有訓育他會比較跟學生接觸多嘛。你說衛生那有需要一定老師兼嗎？不需要啊，甚至你說那個體育組長，可能一定要老師兼嗎，也未必啊。（A2-0638-0644）」行政人員專職化目前的訴求是由公務人員擔任，但是阿裕老師認為這也是未來安置無法消化的超額教師之可行途徑。「行政人員專職化以後，學校的行政人員通通由專職的公務人員來當，但是我可不可以由老師來當，我認為應該可以。那有可能變成說，好啊我這個是超額教師，那他轉去任專職的行政人員，也是可行的一個方式。（A2-0612-0615）」

## 三、對超額制度的看法

### （一）關於《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘要點》

#### 1. 超缺比相當時，才會有人想去做超額要點細節規畫

臺中市超額要點只是做大概規範，但許多細節尚未規範，以「同行政區優先

分發」為例，101年因超額數少（28）開缺數多（322），加上同行政區優先分發原則，超額教師都能得到妥善安置。但是萬一同行政區被填完，接下來必須選擇的範圍就相當廣，但至今細節尚未進一步規畫。「沒有是因為現在問題不嚴重嘛。所以沒有人會想要探討。你說他的細節什麼時候會有人去關心，會認為這個有問題，可能就要等到類似大概一比一，或者至少呢超額的四、空缺六，類似到那種比例的時候。你現在是連一比十都不到啊。可能會要到那種就是超額教師跟缺額比，比較接近的時候，開始就會有很多人來在乎，到底我同行政區之後的一個作業方式了。（A2-0180-0193）」

## （二）超額積分之計算

### 1. 介聘委員會決定超額積分的計算方式

超額教師申請介聘他校，須按照積分高低依序選填學校，因此積分之計算方式攸關教師未來學校之選填。臺中市每年的超額教師介聘申請表之計分方式，是由介聘委員會定案。介聘委員會屬臨時性任務編組，成員是校長、教師各半，「那個介聘委員會裡面，雖然有老師，但是老師是各校推派出去的，那各校有時候根本就是人事指定，有時候校長指定啊，所以老師在那裡面幾乎都沒有講話，都是校長們在那個主控。（A2-0500-0502）」「而且這個委員會每年人又不一樣喔。（A2-0517-0517）」

### 2. 超額積分計算每年都不同

比較臺中縣市合併前後不同學年度的超額積分計算方式，發現在年資與獎懲計分，有頗大出入。簡單統整於表4-1。

表4-1

臺中市97學年度至102學年度超額積分計算方式

計分項目 學年度	年資	考績	獎懲	研習	主任
97學年	原校服務1年3分， 導師1年加1分。 上限30分。	四條一款1年2 分。最近5年。 上限10分。	市級獎狀0.5分/嘉獎1分/ 小功3分/大功9分。 最近5年。上限20分。	每週0.5分。 最近5年。 上限10分。	加9分
99學年	原校服務1年2分， 導師1年加1分。 無上限。	同上	市級獎狀0.5分/嘉獎1分/ 小功3分/大功9分。 最近5年。無上限。	同上	同上
100學年	同上	同上	市級獎狀0.5分/嘉獎1分/ 小功3分/大功9分。 上限20分。	同上	同上
101學年	同上	同上	市級獎狀0.5分/嘉獎2分/ 小功6分/大功18分。 上限20分。	同上	同上
102學年	同上	同上	市級獎狀0.5分/ 嘉獎1分/小功3分/ 大功9分。上限10分。	同上	同上

年資是否設上限，與獎勵計分之差異，對必須依積分排序的教師而言，不免會有可能「差之毫釐，失之千里」的得失心。年資若未設上限，對資深教師較有利；獎懲計分則對行政教師較有利。不同設計的背後考量為何？「變來變去是為什麼考量，坦白講啦，那一定是校長們的意思。因為校長能夠給老師做的大概就是記功嘉獎，這是他手上的權利，他不可能給加薪啊，也不可能給獎金啊，但是記功嘉獎是他可以弄的嘛。所以他可能想讓所謂的行政人員這個部份比較有利。（A2-0488-0508）」由於校長是超額介聘委員會的主要成員，阿裕老師推測這些積分計算的調整，是出自於校長們的考量。

以101學年度為例，教育局公告超額教師積分申請表上的獎懲計算（101年5月9日發佈）與100學年度相同，101年5月15日教育局公告修訂計算方式：「申請表修正獎懲積分--嘉獎加分為2分，記功加分為6分，記大功加分為18分；申誠減

2分，記過減6分，記大過減18分，以符公平正義原則，請各校進行積分審查校內初審時配合修正。」前後兩次計分標準差距頗大。「基本上那個辦法一定主體變化不大，細節呢每年都可能在動，那每年在動的理由是什麼，這有時候很難講，有時剛好就是一個校長提出來，然後沒有人反對就過了。尤其那種影響層面不是很大的政策，類似像這種介聘的辦法，有時候他是沒有道理的，他那個政策決定過程，有時候其實是很粗糙的。（A2-0533-0537）」

### 3.未來教師介聘事宜，教師工會將要求協商

事關教師工作權益，教師工會表示未來有關教師介聘事宜，將向教育局要求協商，讓教師的意見能真正參與其中。「現在成立工會以後，我們早晚有一天會針對教師介聘跟教育局要求協商，也就是說這個教師介聘要怎麼玩，絕對以後不會是介聘委員會說了算，這個我們一定會跟教育局要求協商，早晚的事情啦。

（A2-0509-0511）」要求協商教師介聘事宜，將列入教師工會未來的計畫，「現在我們要處理的事情太多了，至少在這個介聘制度沒有很多人跟我們反應之前，我們不會急著去處理這塊。（A2-0511-0513）」

### （三）對資遣教師的看法

《教師法》及《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘要點》內容皆有資遣教師條例。《教師法》第十五條：「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……，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘要點》也提到萬一無缺可安置超額教師時，不排除資遣。在教育部提高教師編制之前，許多縣市教師超額問題情勢緊繃，各縣市教育主管單位甚至曾表示將來不排除資遣教師（胡久樹，2006；王紀青，2008；公視新聞網，2009）。但從超額情勢緊繃到編制調高後的趨緩，到目前為止，全省尚未有一公立國小教師因超額被資遣。

#### 1.資遣條例存在之必要，是以備不時之需

《教師法》是適用於所有公私立教師，公立學校在教師過剩時，還可以介聘到他校，私立學校減班超額時，則只能資遣：「教師法的資遣它不可能不列進去，

尤其是對私立學校來講，資遣總比直接被fire掉還好一點啦。私立學校沒有地方去啊，我這個學校學生人數減少、科系減少就是要資遣啊，我沒辦法，一定要讓老師走。教師法是沒有分公私立的，它是所有的教師一起適用。(A2-0659-0665)」

《臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點》中的資遣條例也是相同道理：「臺中市的那個中小學超額教師輔導介聘要點，它也是一定會列的，因為它就是要避免以後真的遇到的時候。對，它就是備在那裡。(A2-0665-0669)」

95到99年，各地方政府曾陸續出現超額情勢緊繃的局面，嘉義縣、雲林縣、屏東縣市先後傳出要資遣教師：「據我們了解，的確之前有某些縣市真的面臨到老師超額沒地方去，嘉義縣，而且甚至縣長已經先跟教師會理事長講說，他們有可能會超額資遣。(A2-0565-0566)」臺中市在98年時教育局亦曾表示教師超額嚴重，未來不排除資遣教師(公視新聞網，2009)。對臺中市政府資遣教師的相關言論，阿裕老師認為：「那個只是放話，不能當真啦。當真就是真的是已經，他們真的在考慮要資遣了，那個才能當真。其實還沒有到這種地步啦，因為這個會牽涉到政治問題。要資遣一個老師，什麼情況之下才可能，哪一天真的沒有位置讓他去的時候。(A2-0582-0596)」

## 2.私立學校已有資遣超額教師之事實

雖然各縣市國小教師超額問題曾一度情勢緊張，不過到目前為止全省尚未有公立國小的教師因超額被資遣。同樣的少子化現象或家長教育選擇權發生在私立學校身上，就另當別論了。「其實你說台呢有沒有發生過教師被超額資遣，有啊，台灣其實還不少耶，但是都是私立學校，私立學校是蠻多超額資遣的。當它的科裁併的時候，尤其私立大學很多系所裁併，你能轉就轉，你不能轉就是資遣了。(A2-0596-0599)」

## 3.超額資遣浪費資源，可以留用或轉任

《師資培育法》明訂：「師資培育，由師範校院、設有師資培育相關學系或師資培育中心之大學為之。」國內各公立國小的教師所接受的養成教育，不管是來自於師範體系的學校或來自於各大學開設的教育學程，都是經過相當的教師專

業訓練才進到教育圈服務，如今因師資供過於求而資遣教師，阿裕老師認為這並不是一個好的做法：「不管是以前或現在，能進入到學校服務的，絕對都是呢我們不敢說一流啦，但至少都是很不錯的人才。那因此這些人你讓他資遣，資遣就沒了啊，其實對國家社會來講都是資源的浪費。（A2-0672-0674）」

教師人力過剩，除了少子化的社會現象，師資培育過量也是原因之一。師資的供需未考量時勢變化予以精算，培育過量卻要資遣教師，「我們認為資遣這不是一個好的做法。（A2-0655-0655）」況且萬一超額數高於缺額數，還是有一些替代方案：「我們認為，第一個，你本來就應該規劃好你的用人；第二個，如果真的遇到所謂必須要超額沒有地方去的時候，你可以留用啊，你可以轉任行政職啊，甚至不排除資深教師轉任所謂的輔導教師或者是研究教師，他去輔導年輕的老師，他去專職做一些教學方面的研究工作，嘿，那也可以解決所謂的一個老師超額的問題。（A2-0674-0679）」

#### 4.市場機制貶低人格，不應適用於教育

教育部在民國84年實施《師資培育法》。相較於《師範教育法》，《師資培育法》將師資培育從過去的一元、計畫培育及分發任用制，改為「多元、開放、自由、市場」的機制（吳清山，2003），強調持有教師證書之儲備教師，有資格參加學校教師甄選，至於能不能獲聘為教師，仍然要依甄選結果而定，而且在學校正式聘用之前，均不具正式教師資格。教育部也持續新師資培育法推行以來的一貫立場，一再重申「不保證就任教職」（教育部，2006）。

「依據市場機制，反正你自己選擇的，然後有一個市場機制去淘汰，當飽和的時候自然就有人進不了，甚至有人要被淘汰，這所謂的市場機制嘛！

（A2-0732-0734）」阿裕老師認為對教育而言，自由市場機制是不對的：「我們所謂的反自由主義、反新自由主義或者說工會主義的立場來看，其實每個人力都是寶貴的，每個人的人格都應該被尊重，當你把一個人放到所謂的自由市場去競爭的時候，他其實人格是被貶低的，變成是那個掌權者，掌握分配權力的人，他們是高高在上啊，然後就看著你們這些在這個自由市場裡面的人在互相廝殺啊。

事實上如果超額問題很嚴重的時候，不就是這樣嗎？（A2-0732-0740）」雖然遊戲規則--「多元、開放、自由、市場」、「不保證就任教職」，是一開始就訂好的，阿裕老師還是難以認同：「你不應該把人放到所謂的一個自由市場去，讓他去承受那樣的折磨，跟那樣的一個人與人之間彼此的廝殺跟鬥，互相在那邊競爭哪，尤其是教育這樣一個工作。（A2-0743-0745）」

#### 5.不適任教師輔導無效，才可資遣

芬蘭的教育制度是這幾年最為國人津津樂道的，阿裕老師認為芬蘭對教師的篩選非常嚴格，而教師的社會地位也很崇高：「在芬蘭他們那個，我不敢講說他沒有資遣制度啦，但是這個資遣真的是最後非常萬不得已，講白一點，這個人可能因為身體的問題，已經失去了那種工作能力，可能這種程度才會資遣，要不然他們一定是儘量的輔導，輔導不成再就我剛才講的嘛，轉任。（A2-0765-0768）」

#### 四、對超額教師的期勉

##### 1.教師應該團結，以選票表達訴求

從過去的教師會到縣市合併後的教師工會，臺中市教師組織就超額問題做過多方努力：「大概我們做最多的就是爭取提高編制。然後當然對超額教師的一個介聘我們也提出過，包括所有的缺額一定要開出來，超額的辦法這個我們也提過。（A2-0464-0467）」但是一般教師對教師工會在超額問題上所發揮的功能所知不多，阿裕老師認為學校有教師會的大概會知道，沒有教師會的可能就不清楚了。但是他還是要呼籲教師加入工會：「我們人多力量大的時候，就會像以前的那個超額去把他提高編制。只有我們才是真正會站在老師的立場去想辦法，去解決超額問題，因為行政的立場，坦白講他們考量點當然跟我們不一樣啦，他們第一個會考量錢的問題。（A2-0791-0798）」雖然超額辦法之擬訂、超額教師之安置都是市府的業務範疇，但阿裕老師認為教師團結的力量不容忽視，「行政他們是有權力沒錯啊，但是我們有選票哇！（A2-0799-0799）」

### 第三節 超額危機下的小璇老師

#### (99 學年度超額教師)

##### 壹、個案的超額背景脈絡

小璇老師，女性，38歲，已婚，育有二子，皆就讀於國小。一般大學畢業後，考上國小師資班，目前已取得研究所碩士學位。87年的時候，小璇老師在南屯區的國小擔任代理教師，88年考上正式教師，一年後藉由市內介聘到目前任教的健康國小。她到健康時，是健康國小成立的第三年。新進教師積分很低，但是當時臺中市的教職缺還不少，「那時候，市內介聘其實你只要1分都可以進得來。

(T1-0091-0092)」小璇老師到健康國小至今已滿13年。原本以為選擇新校，是元老級的教師，沒想到因周遭新校成立，學校受嚴重衝擊，班級數逐年減班，老師也一批批的出去。4年內減了23個班，有38位教師超額。

小璇老師眼見學校從一片榮景，在很短的時間內轉趨凋零，內心的「慌」，驅策她竭盡所能去「賺」積分，連寒暑假也無法休息。超額風暴中，小璇老師幾番忐忑斟酌，好不容易定下心來算準時機，在99年時遞出超額申請，卻逢臺中市提高教師編制，超額排序第六的她被退回來：「原本1.5變成1.55(指教師編制)，然後就是取到第四位，我是第六，所以被留下了。(T1-0030-0034)」當申請被退回的那一刻，她覺得自己清醒了過來，告訴自己不要再做傻事了，命運就是要她定在這裡，轉而積極面對超額處境，努力經營學校特色的和自己的教學品牌。

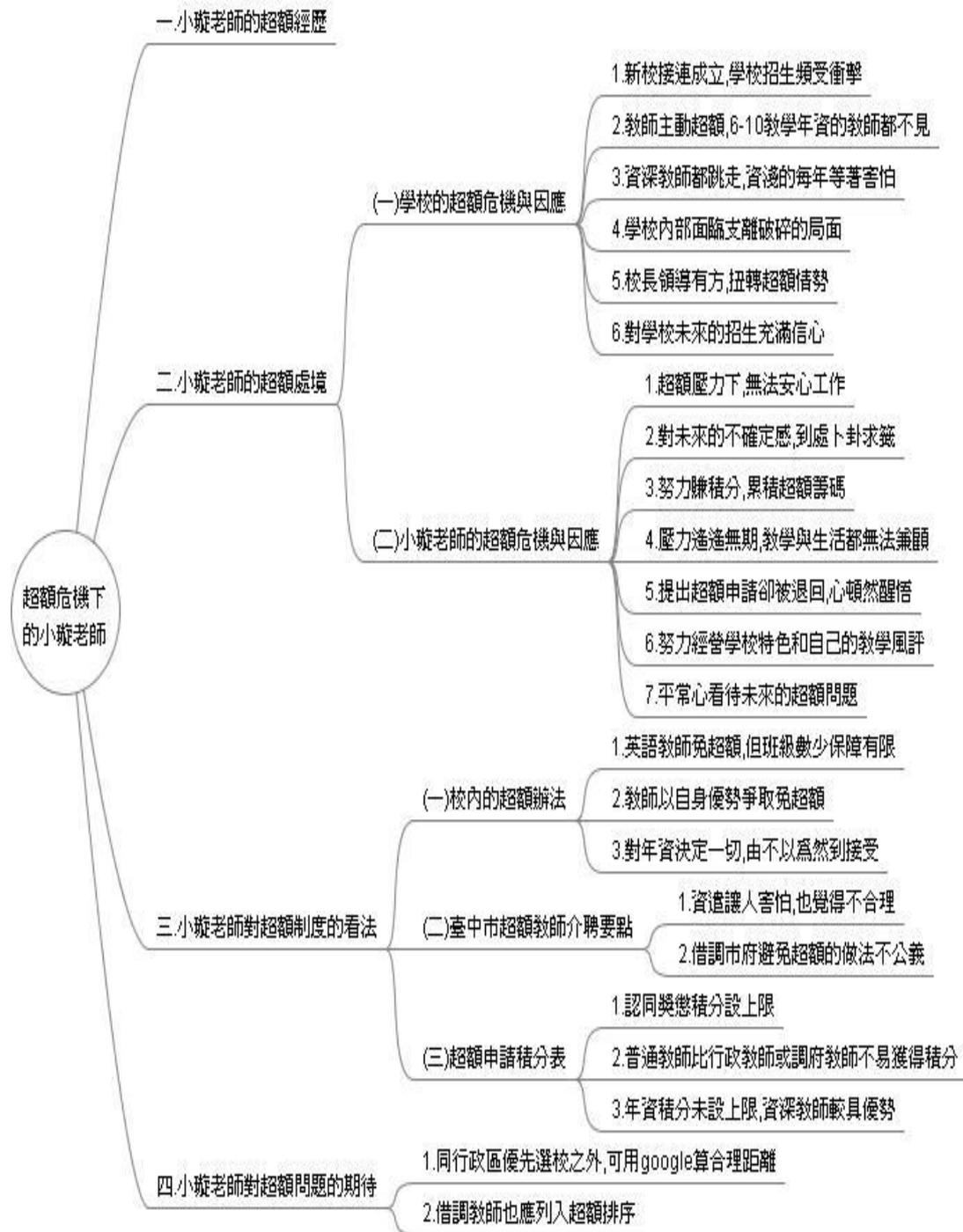


圖 4-3 超額危機下的小璇老師訪談架構

## 貳、個案的研究結果

### 一、小璇老師的超額處境

#### (一) 學校的超額危機與因應

##### 1. 新校接連成立，學校招生頻受衝擊

小璇老師服務的健康國小，成立時正值臺中市工業區、科學園區迅速發展時期，大量青壯年人口移入，區內學齡人口急遽爆增。因此市府又在健康的週邊成立了一所新校：「那時候平平國小的成立，是爲了要幫我們解決學生數太多的問題。（T1-0100-0101）」沒想到新校一成立，健康的學生來源立即大受影響：「平平成立了以後，我們學校變成被瓜分了很多學生。所以95、96年的時候就開始有教師數過多的問題。（T1-0101-0102）」當時學校部份教師藉由市內介聘，順利調到平平：「但是不多啦！那時候沒有超額那一種這麼明確的問題。

（T1-0105-0107）」之後市府又在附近陸續成立安安國小、惠惠國小，健康國小的學區一次次的被重新畫分。剛開始因臺中市教師超額問題尚不嚴重，教師超額時多半以市內調動解決，一直到惠惠國小成立，才為原校保留名額，提撥教師去新校：「安安成立的時候也瓜分我們的學區，可是我們也沒有優先可以過去，都要用市內介聘的，就是按照你的積分。一直到了惠惠，我們才爭取到兩個名額，可以我們學校的過去。（T1-0111-0113）」

## 2. 教師主動超額，在校6-10教學年資的教師都不見了

連續三所新校的成立，都瓜分到健康國小的學區，對原本學生爆滿的學校衝擊頗大，有的教師被迫超額離開，有的教師看著學校逐年減班，內心不安，選擇調校：「民國100年的前4年，那4年內我們學校就超了23個班，然後...然後超額，這當中有包含怕被超額而調校的老師，就有38個離開我們學校。所以...不是說只有超額，還有一些他有危機意識覺得繼續待在這邊是有危險的，他就先跳走。

（T1-0024-0028）」97年時學校的班級數是46班，98年是41班，99年是37班，班級數逐年遞減4班，老師也一批批的出去。由於臺中市的國小教師超額要點中指出，當學校須產生超額教師時，可先徵詢自願者。自願超額的教師多半以年資多寡取決。這些教師都是自願超額，因覺得周邊還有機會，選擇主動出走，以致於原本超額排序第一名的教師，如今還留在學校：「我們學校最後一名啊，就是排順位的第一個，他以前要超，一直超不出去(笑)，因爲前面資深的人都搶著走了，他走不掉！（T1-0796-0801）」搶先超出去的教師，雖然沒有立即性超額危機，

但在校超額排序也都岌岌可危，小璇老師拿出學校的超額排序表，指出排序第一的教師，後面就直接跳到在校年資十幾年的教師，「你看喔！我們中間的人都不見了，6到10這一段年資的人通通都不見了，就是已經都超走了。(T1-0821-0828)」

### 3. 資深老師先跳走，資淺的每年等著害怕

資深老師會先離開是因評估周邊有好的機會，比如旁邊的新校剛成立時，因瓜分到原校學區生源，會保留幾個名額給原校提撥教師過去，這幾個名額，在自願原則優先之下，通常是資深教師才有機會。新校剛成立前幾年，班數逐年增加，教師員額也會逐年增聘，有減班超額學校的資深教師，也會自願超額爭取調到新校。等新校班級數達飽和，周邊學校再有超額，沒有人想出去的時候，資淺教師就要被迫離開。這時候可選擇的缺額多半是學校控管釋出的名額，去到那裡，可能很快又要被超走，淪於反覆被超的命運。所以小璇老師認為：「資深的人搶著先走了，那你看留下來那些資淺的，就每年等著害怕！(T1-1067-1068)」小璇學校超額排序第一的老師，每年都等著被超，但到現在仍在學校。

### 4. 學校內部面臨支離破碎的局面

10年內附近成立了三所新學校，再加上少子化，學區內的學生流失嚴重。學區重劃那時，老師們對學校行政頗有微詞：「如果你，沒有很堅持說你要固住你學區範圍的話，那...你第一個先天條件就被人家抽走了啊！你後來要拿回來，拿不回來了。(T1-0924-0929)」有教師超額必須離開，也被視為是教師個人的事，不是學校整體的事：「那時候其實...沒有人會管你的死活！就是那是你個人的事，你超額是你的事。而且整個學校像支離破碎了，你不趕快閃人，這邊好像就要有戰爭發生，你趕快走，對，這邊也保不了你，你要靠自己。(T1-1342-1353)」

學校教師之間的氣氛也很不好，因為事關工作權益，對校內超額辦法，誰可以獲得保障、獎狀如何分發，都曾發生不愉快的討論：「有人會想要保自己，說哎我有什麼證照，是不是學校可以...保障他。再來就是獎狀，為什麼他可以有獎狀我們不行。然後有的人就會想去爭取，這個順位是不是可以做一個調整，那時我們學校有保障資源班老師，就會有人覺得說為什麼，他們比我們慢進來耶。」

(T1-1358-1374) 」是否提出超額申請，老師們彼此之間也會互相猜測，如果比他資深的教師提出申請，會是一個威脅：「會去猜說別人會不會提，如果他提了，我就沒機會了。(T1-1383-1385) 」曾有一位老師提出超額申請，又後悔想撤回，卻被承辦的人事主任拒絕：「鬧過一個笑話就是，有人提出去了，可是他知道前面有6、7個比他資深的人提，那他就安全了啊！他想要拉回來，可是人事就不讓他拉回來。(T1-1390-1393) 」

#### 5. 校長領導有方，扭轉超額情勢

這樣不安的工作環境，直到新校長來了，作風不同，情勢馬上有轉變。小璇老師對新校長有很高的評價，新校長一來，努力帶動全校發展學校特色，在招生上呈現逆轉勝的局面。「我不知道說換了一個領導者，一個學校可以變這麼多，整個學校就逆轉勝。我覺得他不簡單啦！把整個學校這樣起死回生，真的是很厲害。(T1-0850-0858) 」減班超額現在是全校的事，全校上下努力去招生，每個年級各有所司，「每一個老師都有他的責任，每一個人也都很盡力去做。低年級是要出去招生，但我那時候教高年級，我那時候也自願去招生。中年級是要負責健體特色課程。我們有健體特色課程，還有發表會，他們要負責訓練學生。

(T1-0133-0138) 」小璇老師挨家挨戶的去拜訪還在讀幼稚園的準新鮮人，「我那時候分配到十幾個。有時候找不到人，就可能找了三、四次。我一個人去。反正就在家裡附近啊，就照三餐去找嘛！因為有時候爸爸、媽媽不在。找到連警衛都說現在當老師怎麼這麼可憐！我們就是這樣去拉學生。(T1-0142-0149) 」

在全校的努力之下，學區內的學生固住了，甚至有學生願意跨區來就讀：「不少耶！有南屯區的。不只是西屯區這附近的學校。有家長就是特地，特地過來看看(T1-0780-0788) 。」「我覺得領導者很重要，整個學校的特色有做起來，風評也帶起來就很棒。他一直在宣導他的理念啊，也親身在做。你看他連部落格都這麼認真在推銷學校，所以我很幸運！(T1-1652-1656) 」

#### 6. 對學校未來的招生充滿信心

99 年以後，學校的班級數都維持在 37 班，不再減班了。小璇老師對學校的

觀感也有一百八十度的轉變：「以前人家都覺得健康好像是爛學校，以前我都不敢講我是健康的，可是現在我都大聲的說我是健康的，你會覺得很光榮。

（T1-1650-1652）」正因為學校有這樣的轉變，才能在招生上突破困境開創新局，所以小璇老師認為目前學校的努力方向，讓她對未來的超額問題不再擔憂，相信好同事們都還是能繼續在這個大家庭裡：「雖然...目前帳面上是會減兩班，但是我對學校很有信心。即使真的會減，我也覺得說到時候編制會提高，我們學校還會是一家人，就是一個都不會少。（T1-0791-0794）」如此大的信心來自於對校長的信任，「自從換了這個校長以後，我覺得沒有什麼不可能。（T1-0770-0770）」「我甚至會覺得說...不會再有一個人從他手中離開我們學校...他就是可以讓人家很感動。（T1-0890-0896）」

## （二）小璇老師的超額危機與因應

### 1. 超額壓力下，無法安心工作

處在減班超額不穩定的工作氛圍中，小璇老師無法安心工作。2008年的記事本，還記錄著當年她的憂心：「那時候開會（教師晨會），沒有心思，然後我就一直在算。97年時我就算出說，啊，學校現在剩下46個班，只需要幾個老師。因為每年遞減的班級數可以算得出來嘛，就這樣推推推，你看喔，我推到98年剩41個班，然後剩幾個老師，然後我會在第幾年的時候被超，那時候就想，102年的時候大概就只剩24個班，我一定會被超！所以我才很積極一直要做超額的動作。

（T1-0039-0044）」超額的壓力如影隨形，從97年蔓延到99年，「到2010年的時候，我還是在算你知道嗎！一直在算自己什麼時候會被超！對，然後想說，編制好1.55的話，剩需要幾個人，1.7需要幾個人，就那種不確定感。你就一直在算。（T1-0053-0055）」

### 2. 對未來的不確定感，到處卜卦求籤

那幾年學校減班嚴重，學校規模逐年降減，97年46班、98年41班、99年37班。當時整個學校都瀰漫在不安的氣氛中：「那時候我們學校很多人，能卜卦的去卜卦，能算命的去算命，能抽籤的去抽籤。（T1-1159-1160）」看著老師一個

個超走調走，小璇老師內心也一陣「慌」，說自己曾做了許多傻事，她還留著厚厚一疊籤：「我做了很多年傻事，真的，我沒有騙你！我很誇張。我一直花在那裡，我光那個去問會不會輪到我，會不會超到我，我是今年提呢，還是明年提調動呢，會不會到我要去的學校呢，我就一直去問！就是有點瘋了。因為我沒辦法決定，我不知道別人的分數，我也不知道我可以到哪裡。我還跑到台北龍山寺去求籤，這附近也到處去求，籤這樣厚厚一疊我都還留著。（T1-1157-1168）」

心中的不確定感，讓小璇老師想要從神明那裡得到明確的指引：「你會想要多一個參考。我們人總是會有盲點嘛！你總是會看...看錯什麼，說不定你到了那個學校結果他超額啊！像我們就有同事他調到一個學校，結果那個學校隔一年還隔兩年就超額了！他也沒看準！對，這很難講。（T1-1510-1519）」

### 3. 努力賺積分，累積超額籌碼

觀察學校的減班速度，及計算自己的超額排序，讓自己心裡有一個底，另一方面小璇老師也知道，超額教師只有努力提高積分，才能讓自己在選填學校時佔有優勢。為了「賺」積分，只要有獎勵，小璇老師就去拿，參加各種研習、教學觀摩、發表行動論文：「我都去搶那種可以記嘉獎的機會，做什麼編輯工作啦、行動論文啊！然後還要去做什麼中部五縣市教學演示，中部五縣市的老師都來，我就只為了賺這個嘉獎，一次再得1分。（T1-1172-1182）」幫學校協辦研習也可以得到獎狀：「像這一種...是行政才有。那一年這個主任很有良心，他開放給我們導師參與，不然都是只有他們行政才有這種分數。（T1-1184-1192）」參加為期一週的教師工作坊，由於工作坊最後都須提出成果發表，所以也有獎狀拿。瘋狂的參加各種研習：「你知道我爲了要賺研習時數啊...我寒、暑假都去研習，我連客語的初階、進階（證書）我都有耶！可是我不是客家人，我都聽不懂，同事說我真的是瘋了，我就一個禮拜坐在那裡聽課。一個禮拜。（T1-1197-1210）」小璇老師拿出厚厚一疊獎狀，分數0.5分、1分的慢慢累積：「我很認真在做，然後獎狀也是拼了命在拿。（T1-1214-1216）」

指導學生參加相聲、田徑、科展...種種比賽，還自願當認輔老師，這都有獲

得獎勵的機會：「指導學生去相聲比賽，然後自己寫相聲稿，就爲了賺那一張獎狀0.5分，可是好難賺！真的賺很久賺不來，這個根本就超過我的能力，你知道嗎？我不會寫這種東西的人，可是我卻去寫相聲比賽的腳本。然後...帶田徑隊，你看我這個樣子我根本也不會，可是我爲了想說帶學生去比田徑，然後如果有獎狀我就可以賺到一個指導獎0.5分，我那個也去拼，結果那一年我指導那個跳高他第四名，前三名才有！我辛苦了一年你知道嗎！啊科展，我也去做科展，你看我還有科展的獎狀。然後當認輔老師啊幹嘛幹嘛！（T1-1216-1234）」為了獲得積分，小璇老師承接了許多超出能力的工作，有時還無法如願：「那段日子太，太辛苦了！我那三、四年就是在那個輪迴裡。（T1-1236-1236）」

#### 4. 壓力遙遙無期，教學與生活都無法兼顧

處心積慮的參加比賽、指導各種競賽，把握任何獲獎的機會，對一個帶班導師而言，教學的品質多少會受影響：「第一個，你的教學時間一定會被壓縮！因爲那時候超額積分還沒有設上限，我們努力的去賺積分……相對的教學時間會變比較少。（T1-0705-0715）」情緒控制也會比較差：「再來心情，因爲你整個壓力很大，情緒控管就不會太好。（T1-0721-0722）」

在生活品質上，因為寒暑假都參加研習，孩子也無法照顧：「我沒辦法顧小孩，我就是拼積分，拼獎狀，還要拼研習。小孩還很小啊！所以我寒、暑假每天都是去研習，都沒辦法自己帶，我就是每天去研習，那時候孩子才上幼稚園，啊不然就是裸姆帶。（T1-1398-1407）」小璇老師努力拼積分，希望將來提超額申請時，一次就可以填到新校，「到一個新的學校去當元老，就不用再面對超額的問題。（T1-0017-0017）」短暫的辛苦如果可以換來永不被超的工作，應該也是值得的，可是這樣的辛苦卻好像沒有盡頭：「我辛苦不只一年啊！不只一年，那時候你就覺得遙遙無期，到什麼時候你也不知道。那是要辛苦好多年，因爲你獎狀一年也累積不夠，要一直累積。所以那時候家庭照顧上，會覺得心有餘力不足。（T1-1410-1418）」

#### 5. 提出超額申請卻被退回，心頓然醒悟

當學校持續減班時，小璇老師雖然沒有立即性超額危機，但覺得自己很快也會被超額，對於是否主動超額一直舉棋不定，最主要是因自己的積分還不夠，「你如果分數1、200分那沒有差，可是因為我那時候分數只有70幾分，啊我也是累積很久才到這個分數，我才敢提，不然70幾分的前兩、三年，我就一直在做準備，可是我分數不夠。（T1-1119-1121）」一旦提出超額申請，不管是否能填到理想的學校，都不能再撤回，超額教師只能想辦法多拿分數。

99年時，小璇老師積分累計到一定程度，決定放手一搏，提出超額申請：「那時候的心情就是...很急，就考慮說我到底要不要填超額，然後你填了，學校裡面其他的人會不會也填。就像那時候我也不知道說會有這麼多人自願，結果沒想到一送出去，自願超額的我是排第6個，其實後面還有人啦！我當時的心情就是...覺得你的命盤在轉，因為你一送出去，你不知道會到哪裡，你的分數跟人家比，你的落點會落在哪裡，是不是能夠到你要去的地方，你『提』這個動作，其實要很大勇氣。（T1-1104-1117）」曾經因為猶豫，錯失了進入新校的機會，這次好不容易鼓起勇氣提出超額申請，心情還是很焦慮：「印象很深的是當我把文件送出去，然後我那個禮拜都沒辦法好好睡覺，就覺得...我會到哪裡，我的命會轉到哪裡，那個心情很難熬啦，很痛苦。你會覺得說...怎麼教書教了10年，還會遇到這種事情，拿了鐵飯碗怎麼還有這麼多不確定感。（T1-1132-1138）」

沒想到這一年臺中市提高了教師編制，學校只須超額四位教師，超額排序第六的她被退回了申請，當申請被退回的那一刻，她覺得自己清醒了過來，告訴自己不要再做傻事了：「你不覺得那是一個很大的笑話嗎？所以那一瞬間我就醒了，我覺得我...做得夠了，然後其實我就是待在這裡，他就是要我待在這裡。（T1-1239-1247）」「老天爺就是安排我要在這裡，叫我別再做傻事了，那我就好好做好自己的事，我在這個學校好好的教學，好好的經營，這樣就夠了，從那時候我整個扭轉。（T1-1153-1155）」

## 6. 努力經營學校特色和自己的教學風評

小璇老師認為主動超額的黃金階段已過了，她不會再選擇主動超額，只會被

動等待：「因為我的分數…還有就是現在沒有新學校了。我去，沒有優勢。如果不是新學校的話，就不用講了，因為每個學校遇到的問題一樣。(T1-1080-1088)」  
不如把精神花在學校經營上：「再來就是看各個學校自己的多元發展，你有辦法你搶到學生。就是倒不如...把精神花在這個地方，好好的經營學校。  
(T1-1088-1095)」

現在的小璇老師每一天還是很積極，「反正我就是每天做好我該做的事情。以前的我可能學校的事歸學校的事，可是現在學校的事也是我的事。我努力把學生教好，我覺得這留傳出去的風評對學校是一個正向，所以只要我都去做對的事情，做正義的事情，不管他怎麼改，我覺得我都會是幸運的。(T1-1576-1582)」  
她現在認為怎麼樣都是最美好的安排，即使被超走了，說不定在那裡也是很好的：「我還是堅持一定要去做對的事情，做好我份內的事情，不放棄任何一個學生。(T1-1587-1588)」小璇老師現在很有「學校認同感」，走到哪裡都不忘為學校招生：「去外面運動啊看到小小孩，就會很想去問說...你是不是要唸小一了啊，要不要來我們學校看看！我有點瘋狂你知道嗎，然後之前像我們家小孩子唸幼稚園，我都還會到幼稚園去招生！我覺得自己有點太過啦！別人都沒有這樣，我有點像瘋子一樣，就是拼命想要幫學校再多拉一個也好。(T1-1590-1598)」  
小璇老師認為，多努力一點，自己也沒有損失，雖然超額不一定輪到她，但這麼做可以把學校的風評帶出來，也是為自己好。

#### 7. 平常心看待未來的超額問題

臺中市從99學年開始調高教師編制後，小璇學校的超額窘境獲得舒緩，同時因這一年學校來了新校長，新的領導風格，把老師們的心都凝聚在一起，學校班級數從99年至今，都維持在37班。未來小璇老師是否會再被超額：「如果按照正常的流失，我們學區內的人數...啊如果編制又不提高，我會碰到；可是如果按照...我對自己所做的心理建設，我們有很強的團隊，我們有很強的學校校長，教學上會做多元的發展，我是不會遇到啦！(T1-1450-1452)」

小璇老師回顧曾有的「慌」，現在對是否超額已能淡然處之：「我是有經歷

過這一段才...才可以現在這麼...淡然去看它。我相信其他老師可能跟我幾年前是一樣，就是那種，慌，不知道能怎麼做。（T1-0012-0013）」如果依學區的在籍數，學校還是可能自然減班，但是現在小璇老師已不擔心超額問題了，「我跳脫出來。我覺得我現在就是做我覺得對的事。那我要的東西可能我...表面上可能我會被先超額，可是我沒關係，因為我現在心態就是，任何安排都是最好的的安排，任何事情不一定就是壞事。（T1-1008-1015）」對於以後是否被超額，小璇老師以平常心看待，甚至對以前辛苦賺積分的日子，也能正向思考：「我多做一點其實...我反而會有收穫啦！我這麼認真，還為學校...贏很多比賽，累積很多獎狀，可是得到的東西是我的啊！這些能力是我的，我覺得我沒有白辛苦！

（T1-1018-1024）」

## 二、小璇老師對超額制度的看法

### （一）、校內的超額辦法

臺中市政府提供的《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》是各校在決定超額辦法的依循原則，至於細節部份，每個學校各有自己的超額辦法。小璇老師的學校很早就開始規畫超額辦法，「我們那時候還滿民主的，第一任校長在的時候我們就在規劃這個東西了，那我們都是大家一起討論。

（T1-0988-0991）」

#### 1. 英語教師免超額，但班級數少，保障有限

學校持續的減班超額，以及周邊新校的成立，當時許多資深而優秀的老師在超額危機中選擇離開：「那些資深的人搶著先走，然後學校那時候，有一個專業的英語教師也外流。學校能夠沒有英文老師嗎？專業的英文老師？當然有些人是去外面學的那個什麼英語師資，那個學分班，可是...我們學校走的是真的很優秀的英文老師。（T1-1030-1042）」英語教師屬專長教師，在小璇老師學校的超額辦法中，其實是受保障的，「可是因為旁邊成立了...新學校，他也怕說我們減到20幾班的時候，你英語教師只能留一個啊！我們學校那時候英語教師就有三個，雖然有保障，可是只能保障到某一個班級數！他是排順位第二嘛，還有一個比他

更資深，所以他就趕快先走。我覺得很可惜啦！（T1-1049-1064）」

## 2. 教師以自身優勢，爭取免超額

因事關己身的工作權益，有些老師會針對自己的優勢，要求修改校內超額辦法，「像有人提到說，有消防什麼證的，那個好像是屬於總務處那邊的，每個學校一定要有一個有消防資格的。然後就有老師說，那這個可不可以保障。但是我們後來也把它否決掉，也是不行，因為那個再去上課就好了。（T1-0077-0081）」

另外，小璇老師記得99年她提出超額申請時，那一年臺中市的超額要點中有保障主任身份免超額，部份學校考慮校務的正常運作，在學校的超額辦法中將主任列入免超額。但看在一一般教師眼裡，主任是教師兼，基本上還是教師身份，此保障條款一直備受爭議，「我印象中是縣市合併以後，主任這個資格就不去保障了。（T1-0076-0077）」

## 3. 對年資決定一切，由不以為然到接受

當時學校對超額教師的產出主要有兩大原則，首先是協調是否有自願者，若無人自願，就以「後進先出」為原則，而不管自願與否，年資都是最主要的考量：「大部份的學校都是這樣啊。第一個順位就是，到校的（年資），第二個是總（教學）年資，第三個是年紀（齡）（T1-0082-0103）」。因此，當開缺學校提供穩定的工作環境時（如：新校），資深教師可以優先選擇自願被超額；而當外在環境不利沒人願意離開時，資淺教師就是首當其衝必須被迫超額者。學校較資淺的老師曾提出質疑，「當然那時候口氣可能沒有很好，講到類似為什麼用年資……（T1-1242-1243）」資淺教師在年資上比不過資深教師，會傾向於主張以對學校的貢獻度為標準，但是貢獻度不容易評估：「你很難去評定說哪一個老師該出去，哪一個老師他沒有價值，那種...貢獻度，你怎麼去評估？（T1-0109-0111）」「沒有對所有人都公平的，因為你會說我帶班比較好，還是他帶班比較好，那個怎麼評斷？你出去比賽拿的獎狀比較多，你就比較優秀嗎？也沒有啊，對不對！那你當行政你說行政跟導師誰比較辛苦？也沒辦法去評斷啊！我覺得...沒有辦法有個標準。（T1-1211-1218）」所以校內幾番討論，最後都還是以年資為超額排序

的依據。

當小璇老師還是資淺教師時，曾對「先進先出」（主動超額）「後進先出」（被動超額）的序位不以為然，不過後來放下了：「以前覺得不公平啦，不過現在不談了，我覺得沒有什麼公平不公平。因為，不是你走就是我走啊！任何的方式，一定都會有一些人受傷，與其這樣子，那不如就按照我們之前討論下來的，我覺得我可以接受啦！因為這是最大方向的公平！（T1-1198-1210）」一方面老師們始終討論不出一個共識，再則小璇老師的年資也在累積當中，逐漸的認同年資還是對所有人都公平的。「資深老師畢竟人家先到這個學校啊！我覺得也對啦，而且...他們的數量也比較多啊！那時候會覺得不合理，可是...自己到這個階段就會覺得...沒什麼合理不合理了。（T1-0997-1002）」

## （二）、臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點

### 1. 資遣讓人害怕，也覺得不合理

《教師法》及《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》中都提到，若無缺可安置超額教師時，依法可以資遣。雖然截至目前為止尚未有公立國小教師因超額問題被資遣，但法規上保留「資遣」條例，還是會讓教師不安：「『資遣』兩個字令人很害怕！（T1-0343-0343）」「我那時候面對超額壓力，這兩個字會讓我很...壓力很大。因為印象中新竹還是哪個縣市，他們就很明確說，反正沒有缺額你們就是得資遣。當時他們的態度是這麼強硬，所以我那時候會很害怕。（T1-0420-0424）」憂心之餘，也覺得不合理。小璇老師幫公費生及師範體系出身的教師發聲：「我很替他們不平啦！因為當時他們就是為了當老師去考師院，那進到教育界以後你竟然是用資遣，我會覺得對他們真的很不合理，尤其是公費生。因為他就是唸教育，他的出路就是當老師啊！那你把他資遣，他能做什麼？我是讀一般的科系，我如果沒有當老師你把我資遣了，按照以前大學所學的，我是不是還有可能去做別的事？可是如果他四年都唸師院，他被資遣了出來能幹嘛？（T1-0352-0364）」

### 2. 借調市府避免超額的做法不公義

《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》介聘原則第十二點提到，學校在排定超額教師調出順位時，不可提報借調教師（借調市府），除非他自願：「這個會造成學校的一個問題，因為我知道有的人他用這種方式來躲超額，他就是先借調出去，其實你整個學校會減幾個班，是有跡可循的，那有的人就會用這種方式，先借調到市府，先來躲那一關。躲掉了以後，說不定編制提高了還是什麼的，一、兩年後……他就沒有被超了。（T1-0434-0441）」

教師借調市府機會並不多，通常以什麼管道調到市府？「說真的，如果我認識市府內部的人，啊我借調出去這是可以的，如果他有這個人脈的話。不過我也有同事借調到市府是網路上查到的。（T1-0479-0480）」除了人脈，有時市府會在網站上公告，教師再去參加甄選。「好像也不是太難的事情耶！不只有輔導員喔，我那時候就有同事借調到市府，也是收發公文做一些…。那如果你再有多一點天份，例如電腦繪圖，機會就更大。（T1-0458-0468）」教師借調市府，學校的超額排序就會往前挪，影響超額排序在他後面的人：「我覺得這一點很不合理，他會去影響到別人，不是超他就是超他後面那一個人啊！假如說原本是你，你借調出去可是下一個就我了。我會覺得那很不正義啦！（T1-0441-0456）」

### （三）、超額申請積分表

#### 1. 認同獎懲積分設上限

超額申請積分之計算方式，每年都有微調，有關教師獎懲之計分，101學年以前，嘉獎、小功、大功，依序是1分、3分、9分，101學年的版本則是2分、6分、18分，99學年時獎懲未設上限，101學年則設上限20分：「有在改進的就是，以前那個獎狀沒有上限，可是他現在有上限，我覺得這一點真的很棒。因為以前沒有上限，然後...你知道有人獎狀2、300分喔，然後我也是爲了獎狀跟它拼了。我曾經就是爲了要記功，去搶當主任管理員，去積很多獎狀，我做了很多事，就爲了要獎狀，什麼比賽我就搶著去做，可是它如果有上限，以後我覺得，至少老師可以比較安心在教學上。（T1-0504-0510）」

#### 2. 普通教師比行政教師或調府教師更不易獲得積分

在101學年度臺中市國中小超額教師的申請表中，年資積分的計算方式如下：在本校服務每滿一年加2分；在本校擔任或兼任處室主任，每滿一年加2.5分；在本校擔任組長、人事、會計、出納、午餐秘書、童軍團長，每滿一年加1.5分；擔任國教輔導團幹事、各輔導團團員、調府教師，每滿一年加1.5分；在本校擔任導師，每滿一年加1分。小璇老師認為，帶班導師專心於教學與班級經營，但這部份卻鮮少有獲得獎勵的機會，「其實每年都一樣啦，我覺得當導師真的比較吃虧，因為行政不是你要做就可以做，可是行政的加分卻比較多，這個是一直都這樣子，而且他們(指行政教師)拿獎狀的機會也比較多。(T1-0513-0517)」

小璇老師拿出99學年她的超額申請表，教學年資11年，積分是74分。攤開厚厚一疊獎狀，都是她努力的參加各種比賽、研習累積下來的。但那一年國小超額教師申請表上「獎懲積分」這一欄，並未設上限，「你知道那一些其他的人，100多分，尤其是借府，借調到府。我這個算很低分，然後我那些比較資深的同事他們1、200分，你知道為什麼他們分數可以那麼高嗎？他們是借派到府的，市政府你知道他們那個分數有多高嗎？很恐怖。所以我覺得很不合理就是這樣子，我們這種認真在教學上的導師，你真的沒有分數，你一個學年拿到一張獎狀已經很厲害了。(T1-1286-1298)」

### 3. 年資積分未設上限，資深教師較具優勢

在101學年度臺中市國中小超額教師的申請表中，「年資積分」一欄未設上限，最近在本校五年考績積分最高10分，獎懲積分最高20分，最近在本校五年研習之積分最高10分。後面三項因設上限，只要年資滿五年，教師們彼此間的積分差異並不大，真正關鍵的是「年資積分」。有關於年資之計分，臺中縣市合併後的國小超額教師申請表中，就都未設上限，對資深教師較有利。以普通教師而言，在校年資10年，此欄可獲得30分（在本校服務每滿一年加2分；在本校擔任導師，每滿一年加1分。）至於年資20年的教師，則可獲得60分，在比積分高低的超額分發現場，兩者之間可以的選擇，落差頗大。「年資積分沒設上限，講好聽一點是說給資深教師機會啦，啊如果不合理就會覺得說真的教比較久的，他永遠都比

較...有優勢。那年輕的人真的是辛苦啦！超額你要去填學校的時候也是輸人家。（T1-0523-0531）」不過小璇老師的年資也在累進中，她覺得對自己還是有利：「現在以年資為準，這樣我就比較安心了，因為好歹我也10幾年了！但是如果...呃臺中縣也過來的話，那就很可怕，因為臺中縣的老師年資更深，這一點就會比較恐怖。（T1-0544-0548）」

### 三、小璇老師對超額問題的期待

#### 1. 同行政區優先選擇之外，可用 google 算合理超額距離

《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》介聘原則第三點提及，超額教師須按積分高低及任教科別，就各校提撥的缺額，依序選校：(1) 選擇同行政區學校、(2) 選擇其他行政區學校。超額教師可以優先選擇自己行政區內的學校空缺，這對超額教師而言是一種保障。但萬一同行政區沒機會了，超額教師的選校範圍可能擴及其他 28 個行政區，是否又會落入另一個不確定感中？這一部份，教育局目前並未進一步做細節規畫，小璇老師認為：「或許可以用 google 去看一下那個距離，我覺得不要拉太遠會比較好。因為你看你只要同行政區沒有了，那就整個...那是一件很可怕的事情。如果可以細分當然是最好，例如說你可以用 google 去算...從現在這個學校超到哪個學校是合理範圍，以它為直徑畫出一個圓，就是在這個範圍內選校，然後用同心圓的方式。我想說如果用這種方式會不會比較合理，你就在這個圓內調，如果不行的話再畫大一點的，讓老師不要在那麼大的範圍奔波，然後一調又調到很遠的地方。（T1-0553-0562）」

#### 2. 借調教師也應列入超額排序

調府教師在學校中的職缺由代課教師代理，年資照算，但臺中市的國中小超額教師介聘要點中，卻保障其免於被超，小璇老師不懂為什麼調府教師不能是超額身份？「如果你借調出去，那為什麼不能提報為超額教師？他應該可以提報為超額教師，你就直接在市府裡面做嘛！你就不應該再佔學校一個名額，這樣會不會比較合理一點？（T1-0484-0490）」

## 第四節 超額危機下的小眉老師

### (100 學年度超額教師)

#### 壹、個案的超額背景脈絡

小眉老師，女性，40 歲，已婚，育有二子，分別就讀於小學及幼稚園。師範院校畢業，目前正攻讀研究所碩士學位中。小眉老師曾在臺中縣三所國小任教 9 年，之後轉到臺中市的國小任教。在 16 年的總教學年資當中，轉換過六間小學，也經歷了三次超額。每次超額原因都不同，經驗也都有異。「我發現我這幾年超額下來的這一個過程，沒有一年是可以當作標準的。從我知道超額這件事情以來，我發現每一年的狀況都不同，變數都很大 (T2-0346-0348)」她的經驗，呈現出超額問題的複雜性。

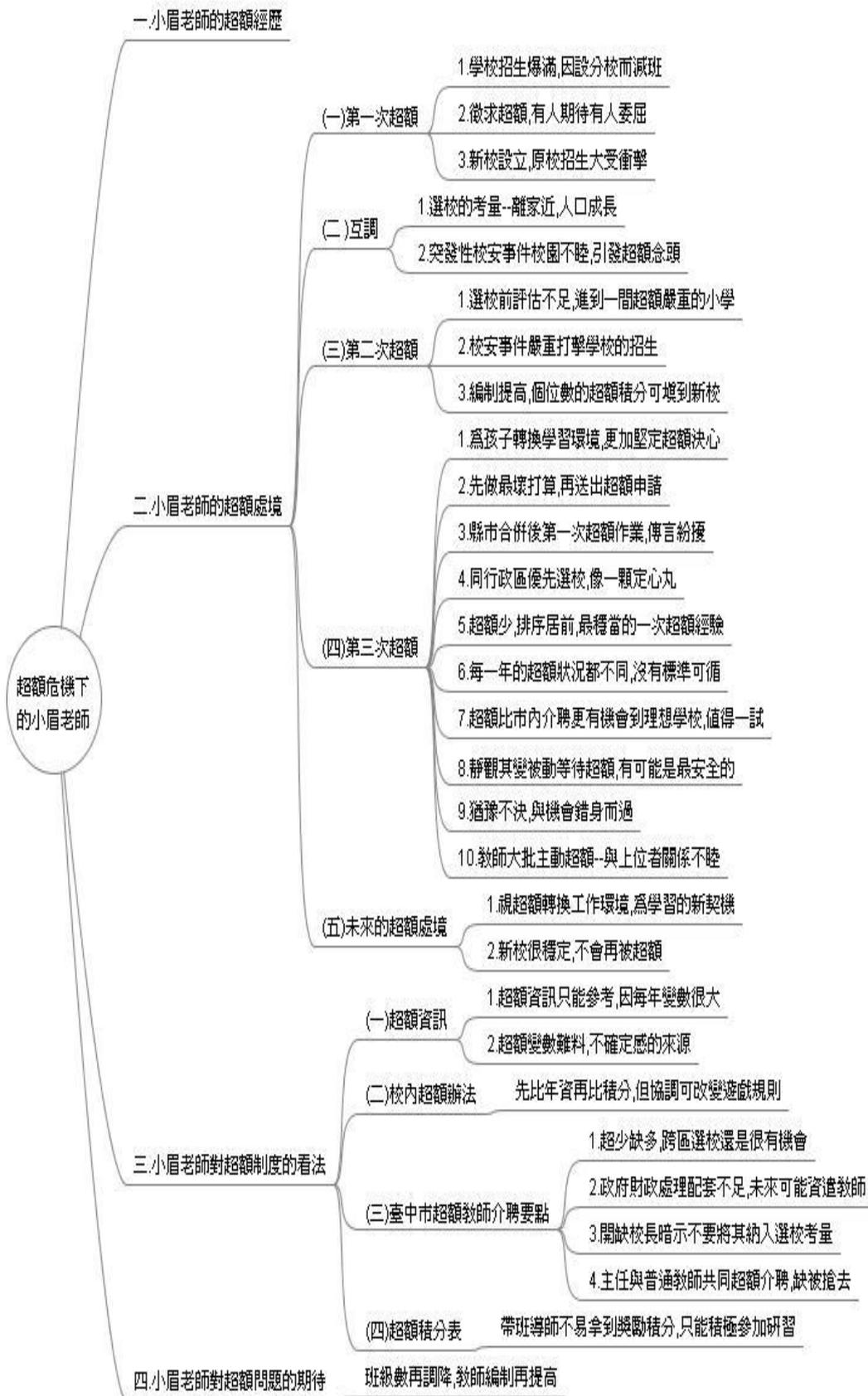


圖 4-4 超額危機下的小眉老師訪談架構

## 貳、個案的研究結果

### 一、小眉老師的超額處境

#### (一) 第一次超額：臺中縣大光國小→臺中縣幸福國小

##### 1. 學校招生爆滿，因設分校而減班超額

小眉老師曾任教於臺中縣大光國小，當時大光國小為歷史悠久的老校，辦學有口碑，學生數越來越多，一個年級的班級數在 10 班以上。而後學生人數爆滿，當時的縣政府決定在大光國小附近再成立一所分校。可是當新校開始招生時，卻不是以分校的形式，而是一所獨立的小學。新校成立後，「必須從原來學校徵求 11 位老師過去（支援），就在學校裡面徵求自願超額教師。（T2-0005-0006）」當時只在大光國小徵求自願超額教師，並不是透過大型的超額介聘作業。直到第二年才有正式的超額介聘流程。「所以第一次超額，並不是因為少子化的原因，或減班，而是因為新校成立，用超額的形式過去。（T2-0010-0011）」

##### 2. 徵求超額，有人期待有人委屈

小眉老師記得剛開始大光國小的老師並不願意遷調到新校，因覺得原校資源較豐富，同事感情也很好。「反而會過去的都是跟我差不多年輕的老師，或者是在原學校覺得沒什麼發展的人，會想到另外一間學校重新發展。所以剛開始要徵求到11個，還不多。（T2-0013-0016）」當沒有人要自願的時候，資淺教師就會特別被約談：「甚至有老師，因為剛畢業才在原學校1年，然後被問說，欸你很年輕，很資淺，那反正就是還差幾個，如果再沒有人要自願，你就要優先過去。然後那老師還很難過說，他覺得他好委屈，才來這個學校一年，就這樣被（超額）……（T2-0017-0020）」

當時小眉老師的在校年資是4年，屬資淺教師，「那時候年輕，就覺得說，ㄟ，剛好有新學校可以去，然後藉由換學校，你可以去多做一些嘗試，跟新的同事有不一樣的學習經驗，那時候覺得還滿愉快的。（T2-0629-0631）」「原學校又是同事11個人一起過去，覺得有伴。（T2-0009-0010）」她主動表示願意去新校。

### 3. 新校成立，原校招生大受衝擊

新校第一年，只有原校過去的11位教師，彼此互動緊密而愉快，「其實一起過去之後，大家反而在新學校都發展得很好，因為畢竟新學校就是創校啦，很多想法大家一起討論建立。(T2-0021-0023)」當時第一任校長把學校像家庭般的經營，「校長人很好，個性很好，把老師當家人看，常常會辦活動聯絡老師之間的感情，所以那時候新學校的整個凝聚力，馬上就是非常的好。(T2-0023-0026)」

新校新設備，教師群年輕有活力，校長辦學有熱忱也善於經營人際關係，招生第一年就打響了知名度，當時新校周邊許多學區的學生，紛紛轉來此校就讀：「這一間學校那時候是界於兩個學校之間，很多自由學區的家長反而一直把學生往這間學校送。(T2-0028-0030)」 「我們學校第一年就整個辦起來，然後年年幾乎都增班。(T2-0063-0064)」小眉老師記得曾經增班到「居然校舍不夠，然後還要再蓋，甚至去借對面中學的教室，而且實施過那種半天制的，比如說一年級唸早上，二年級唸下午，類似這一種，曾經有一學期到這樣的地步。

(T2-0065-0067)」直到新校舍興建完工，才解決教室不足的窘境。

但是很奇妙的，自從新校設立之後，原學校就開始減班了，「就一直減班，減得很兇。從第二年開始，過去那一間學校就連續好幾年，每年就是兩三個、兩三個超額來我那一間學校。(T2-0054-0056)」

#### (二) 互調：台中縣幸福國小→臺中市小松國小

##### 1. 選校的考量：離家近，人口成長

小眉老師在幸福國小待了4年，這段時間結婚生子，也在臺中市置產，一方面交通往返上感受到時間的壓力，一方面不希望孩子以後也要這樣跟著奔波，剛好有機會與臺中市小松國小教師用互調的方式，從臺中縣進到臺中市來執教。小眉老師選擇小松國小的考量是，「選擇小松當然第一個就是因為離家近，然後附近中科那時候正在蓋，就會想說這個應該沒有超額的危險吧！(T2-0093-0094)」評估學區人口的發展性，她認為這所小學應該不會有超額危機。

##### 2. 突發性校安事件校園不睦，引發超額念頭

小眉老師調到小松國小時，是小松國小班級數最多之時，以她任教的高年級就有11班，但隔年新生卻只有9班，學校開始產生超額教師。一位同事剛請產假回來，學校人事主任即通知她須超額；那一年○○國小剛成立，這名同事以4分之微進到○○國小當創校元老了。接下來幾年，「還是繼續減，我那時候就開始想說，不會吧，為什麼我才來這裡它居然就招生年年減班。那時候就很有危機意識。（T2-0107-0108）」第三年小眉老師也決定提出超額申請。「當我決定要提出超額的那一年，其實我的排序是在後一年才會真的超到我，但是我光想到這些就很不安，我就覺得說不能等超到我的時候，我再來想未來的去處，我要優先。（T2-0109-0111）」當時學校大部份的老師並不想超額，但因為學校發生一件重大校安事件，「有一些老師就真的很想換換環境，想要離開小松，因為那時候小松發生了一些不愉快的事情，就是發生了一件，呃…校園安全事件。（T2-0117-0119）」校安事件在學校老師之間爭議很大：「這當中學校氣氛沒有很好，因為有贊成有反對的，然後認為調查不公等等的。（T2-0122-0123）」「有一些老師都被逼著表態，你要站哪一邊(笑)！（T2-0423-0424）」校園氣氛不寧，小眉老師開始規畫：「如果我現在提出超額，那我有什麼學校可以選，依照我的積分我可以去哪裡。那時候我還沒等到超額，就想說我要主動超額。（T2-0125-0127）」

### （三）第二次超額：臺中市小松國小→臺中市自由國小

#### 1. 選校前評估不足，進到一間嚴重超額的小學

從臺中縣調到臺中市，為的就是離家近，減少交通的困擾，接下來超額選校，小眉老師的考量是：「那時候我只知道說，我再怎麼超都不要跑太遠，因為我家就在這邊，我本來從很遠的距離回到家附近，我不想再更遠了。（T2-0137-0139）」當時離家最近的小學沒有開缺，她的分數也選不到新校，後來選到的是自己排序第三志願的自由國小。

選校排序之前，小眉老師也經過事先評估，不料進入自由才發現，還是有未預期的事件，會影響學校的減班超額。「原來自由那時候也剛發生一件很大的，校園安全問題。（T2-0146-0147）」「我那時候一進去喔，8月報到進自由，12

月在開晨會的時候人事就把超額排序排出來，我就是第8個(笑)！然後我想說，天啊，我才進來4個月，這個學校已經在排超額序了，我才剛超額進來，我又被排在超額序了。那時候我想說，時到時擔當(台語)！先不要想那麼多。

(T2-0165-0169)」「那時候其實如果不選自由，我也沒別的選擇，因為說不定會更遠，就是距離也是一個很大的問題，反正先離家近再說。(T2-0774-0777)」

## 2. 校安事件嚴重打擊學校的招生

在自由小眉老師雖然還是教高年級，但是同事之間感情很好，她覺得待得很愉快，但教完之後學校又開始減班了。小眉老師發現，「我們上一屆是9班，然後我們那一屆帶畢業生也是9班，可是一直招進來都是5班、4班很勉強這樣(指一年級招生)。然後我就說，奇怪，為什麼旁邊一直不斷的蓋大樓，那學生這麼少？(T2-0170-0172)」

當時附近新校成立，學區有重劃，但一年減了四五班還是很不尋常，「別人是認為那一件事情(指校安事件)影響了自由，所以自由的招生就很不好看。

(T2-0173-0174)」附近的小學都很積極招生，「人家很積極的掛布條，然後校長去跟里長拜託，他們很積極的在搶學生。(T2-0175-0176)」反觀自己學校，「明明就已經減班減得很厲害，可是整個學校就是動不起來，就是沒有人想要為招生這件事很積極的去推動。(T2-0177-0179)」

小眉老師覺得自由其實是一間非常優質的學校，老師幾乎有一大半都是甄試進去的，所以年輕，能力也很強，「我要離開自由時，覺得很可惜，自由走到那個地步，會覺得說為什麼這麼一個優質、這麼多好老師的學校，卻沒有辦法吸引家長。等到自己出來到快樂，就有人一直跟我說，自由會招生不好，都是因為那個事情的影響，自由的名聲被打壞了，這是很可惜的事。(T2-0574-0578)」

## 3. 編制提高，個位數的超額積分可填到新校

小眉老師雖然當時超額排序是第八，但以減班速度，很快就會超到她。小眉老師教完一屆高年級後，那一年與她任教同學年的老師，就有3個因超額離開。

「其中2個是因為他們也剛來自由一年，所以很資淺先出去；然後有個老師他跟

我一樣同年進自由，他是進自由兩年，可是他評估過他覺得現在走的時機最好，所以他也出去。(T2-0192-0194)」這3名超額教師被超額的時候，學校老師都不看好，因為他們的積分很少，不太可能有機會到理想的學校。「他們3個人分數少得可憐，total不超過10分，然後大家都覺得很悲慘，他們一定會被調到不好的學校去。(T2-0195-0196)」但是出乎眾人意料的，那一年(99學年)臺中市提高了教師編制為1.55，提高教師編制後，各校的超額教師變少了，相對的所提報的超額教師機會便變多了，「結果呢，跟我同時進去自由兩年的那一個老師，他就到快樂，很少個位數的分數，他去當元老。有一個從臺北來的，也是只來一年就得走的那一個，他到元元去當創校元老。(T2-0198-0200)」這樣的結果讓學校老師們相當愕然，因當時有些老師曾申請主動超額，但後悔又抽回來，當他們知道編制調高為1.55後，「很扼腕，就覺得說(笑)，如果他們自願，就可以把這些後進先出的擠到後面去，他們可以優先超出去。(T2-0222-0224)」

#### (四) 第三次超額：臺中市自由國小→臺中市快樂國小

##### 1. 為孩子轉換學習環境，更加堅定超額決心

第一年去自由就有超額危機，但小眉老師一開始並不想提超額申請，「前兩年沒有是因爲，我好不容易才來這裡，而且想說我孩子就要進來了。

(T2-1118-1120)」希望自己可以穩定一點，也為了孩子學習的安定，她不想一直換學校。但第三年，她卻感受到超額壓力，「就會覺得說，嗯，我真的得要有動作了。回家會一直想一直想，或是跟先生討論。(T2-1100-1101)」除了看到學校每年減班的憂心，孩子上小學後的學習，成為她最後決定離開的重要原因。「我...穩定之後，我兒子那時候狀況卻不OK，那個班級剛好有問題學生，每天鬧到老師沒有辦法正常上課，整個班就是雞飛狗跳的。(T2-1121-1132)」班上特殊需求的學生，干擾到孩子正常的學習，「我那時候想說，反正我也有考慮超額，倒不如一起把他帶走，它也算是最後決定我要超額的一個很大的因素。

(T2-1126-1128)」

##### 2. 先做最壞打算，再送出超額申請

100學年，學校又有超額問題。這一年是臺中縣市合併後的第一次超額介聘，她擔心狀況複雜，要不要主動超額內心很掙扎。私底下打聽，學校還有哪些老師想要超額，因為如果有積分比她高的老師要超額，她也是沒機會。「但是問一問只有一個主任比我高，其他老師都紋風不動，小動作很多，有人送又抽回來。

（T2-0246-0247）」小眉老師到處找人請教，有同事給她的建議是，「自由年年減班的情況還要持續好幾年，算一算都知道，你這樣子到時候沒有更好的機會了。（T2-0241-0242）」「要走就快走，不要再拖了。（T2-1144-1144）」因為給她建議的老師本身是教務處的行政教師，「我想他一定有看到什麼，或知道什麼，他才會給我這樣的建議。（T2-1145-1146）」小眉老師百般思量，最後告訴自己：「如果我可以出去，那我就不要等了。（T2-0247-0248）」

在決定提出超額申請時，她內心曾有最壞的打算：「那時候我從小松超額到自由才3年，符合5年內的規定，如果我又再被超額，可以優先回小松。

（T2-0249-0250）」小眉老師留意到《臺中市中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》中，有一則對超額教師的保障：「超額介聘之教師於五年內原服務學校出缺，得經原服務學校教評會同意，優先返回原校服務。」她心裡想，萬一超額出去沒學校可選，起碼可以選擇回小松。所以也積極打聽小松減班超額的情況。雖然如此，她還是擔心：「對我而言小松雖然離我家很近，但是我對那一間學校的整體氣氛覺得不太OK，然後我也知道我一回小松，排序又得重頭開始了。（T2-0255-0258）」後來得知小松超額才剛趨緩，回去可能也不安全。

小眉老師不只打聽小松國小的招生情況，甚至打聽以前臺中縣任教的學校，這是她給自己設定的最差的結果。被動超額者，通常心裡是不舒服的，選擇機會也可能比較少，小眉老師是主動選擇超額，因此在超額危機中的心理壓力與被迫超額者不同。「因為是自己決定的，所以其實都有做一些設想，當你設想到最壞的狀況的時候，你也就突然不會怕了(笑)！最差就是回臺中縣去。那時候有問過臺中縣原來學校的狀況，他們就說還在增班，那我就覺得，嗯，OK，其實是還好。（T2-1054-1062）」先設想最壞的情況，也自我評估尚可接受，內心就踏實

多了。「我覺得最害怕就是你完全不知道會是什麼狀況，那個應該才會是...比較可怕的。(T2-1064-1065)」

### 3. 縣市合併後第一次超額作業，傳言紛擾

那一年因為大臺中縣市合併的關係，所以減班超額的情況以及介聘作業方式都不明朗，超額教師的內心相當不安：「很多老師就開始說，喔有很多臺中縣的老師等著利用超額的機會進來臺中市哩，所以可能沒有那麼容易喔什麼的，就傳言一大堆。(T2-0270-0272)」到底要不要送出超額申請，小眉老師內心掙扎很久，「其實你也沒辦法想太多，如果你真的決定送出去就要送出去，掙扎很久到最後想說，不管了，就是送吧！(T2-0272-0274)」這一年學校的超額教師申請中，小眉老師的積分排居第二，因為從小松超到自由時，超額教師的積分是保留的。「5年內我的積分還是有效，所以雖然我出去的那個...排序也許不是第一個，但是我跟其他...自由準備要出去的老師，我的積分是綽綽有餘的高。

(T2-0274-0277)」她相信自己應該不會落得太遠。這一次她給自己設定一個更高的目標：「我就想說，好吧！至少我這一次一定要進到一個比較新的學校，不要再被超出來，我要讓那一間學校成為我最後的學校，所以我就設定快樂。

(T2-0266-0268)」

### 4. 同行政區優先選校，像一顆定心丸

100學年的超額介聘作業是縣市合併後的第一次，小眉老師送出超額申請表後，到實際的超額介聘作業因故有所耽延，但最後的結果卻意外得令人滿意：「半天都沒消息，等很久，就覺得奇怪怎麼時間拖了那麼久還沒有說要進行介聘的動作？等到終於通知出來的時候，應該說是利多的好消息，因為他就突然宣佈超額的優先順序第一點是同行政區。(T2-0281-0284)」小眉老師認為這一條增訂的介聘原則，「其實依照我們的經驗會知道這應該是吵來的，因為那一年超額作業慢嘛，那為什麼慢就是風聲，很多臺中市的老師都預知臺中縣的老師會利用這一波超額...進來。(T2-0533-0536)」超額介聘選校時，首先須選同行政區的學校，此介聘原則一開始公告的超額介聘要點上並沒有，「它出來得很慢，反正它就是

在介聘的前幾天，如果它禮拜三介聘，它可能禮拜一才出來。(T2-0511-0512)」

這個訊息讓小眉老師好像吃下一顆定心丸：「我就想說那太讚了啊！這樣它有保證了至少我再怎麼樣都不會離開西屯區，我不用擔心了。(T2-0289-0290)」因為在小眉老師的推盤演練中，另一個最壞的打算是：「我那時候本來想說，算了，反正臺中縣那麼遠，我以前都去上班過了，我還怕再回去嗎？大不了我就再超回那邊去，那邊還有很多老同事在！(T2-0290-0293)」她想如果競爭真的很激烈，最壞的狀況就是乾脆再填回去臺中縣。

#### 5. 超額少，排序居前，最穩當的一次超額經驗

超額教師可以優先選填同行政區學校的缺，有了這個規定，小眉老師不再擔心臺中縣的教師進來搶臺中市的缺了。接下來開始認真計算自己分數的選擇機會：「開始有人傳說，快樂開幾個缺，安安開幾個缺，什麼學校沒開缺，什麼學校有開缺。(T2-0296-0297)」有一天她得到了一個消息，「整個西屯區要超額的老師好像只有4位還是5位而已，可是有6個缺之多，我就想說，哇，這樣根本跑不出這幾間學校範圍了。那現在就是看你的積分排下去可以落在哪裡。

(T2-0300-0302)」當時學校的一位行政教師很熱心幫忙打電話，詢問西屯區每一所小學，看他們有沒有超額教師，打聽到的結果是：「整個西屯區喔，只有兩個學校的老師要被超額，一個是大方，一個就是自由，而且最慘的是自由居然有4個得出去。(T2-0304-0305)」當時小如老師開始計算：「如果...大方那兩個，就佔掉兩個缺了，然後呢...我們學校在我前面那個主任就第3個，那我第4個我應該還排得進。(T2-0314-0315)」過了一個週休，同事在閒聊中問到西屯區超額排序在她前面的幾位老師，都沒打算留在西屯區，「那我就非常的確定說，我是一定...(穩進快樂)，就是在作業的前幾天。(T2-0317-0320)」「到那個時候才發現，喔，我一直說這三次的超額就這一次是最，覺得最...穩當就是絕對沒有閃失的那一種。(T2-0336-0338)」

#### 6. 每一年的超額狀況都不同，沒有標準可循

從自由超到快樂的隔年(101學年)，自由又將有7、8個教師須超額。許多以

前的老同事紛紛打電話詢問：「你們學校怎麼樣，現在超額好嗎？」

（T2-0343-0343）」雖然快樂的班級數仍未招滿，但是小眉老師也無法給對方一個明確的建議，因為「我發現我這幾年超額下來這一個過程，沒有一年是可以當作標準的，每一年的狀況都不同，變數都很大，沒有一個可以依循的方向就是說，你用幾分才可以去到哪個學校，根本沒有一個標準。（T2-0346-0351）」比起一般教師，小眉老師擁有多次的超額經驗，但是經驗的累積並無法讓她在每一次的超額過程，可以更明確的做出抉擇，所以她只能跟同事們建議，盡力去累積自己的積分。

#### 7. 超額比市內介聘更有機會到理想學校，值得一賭

「大家也看了連續兩年，有人用個位數的分數到元元、快樂，然後我那一年也至少4個出來，有兩個進了快樂，那他們當然也會想說超額反而是一個很好的介聘方法。（T2-0357-0359）」小眉老師認為超額比市內介聘更有機會：「以前是介聘比較有機會，到最後反而是超額比較有機會到你想要的學校。這個學校如果有超額機會，等於老師就賺到，就看你用什麼方式出來。（T2-0367-0369）」但是不可否認的，市內介聘可以反悔放棄，超額申請卻不行，提出後不管結果是否滿意，都不能抽回了。「就是賭啦，我真的是賭啊！可是你要有足夠的成績去賭。我已經都做好最壞的退路了。（T2-0371-0375）」賭運氣之外，也要及時把握機會：「有同事問我，你怎麼這麼好可以超到快樂，我心裡想說，你要知道我出來換了幾間學校(笑)，遇過多少這種事，我也不是一開始就超到快樂這個學校啊！如果看我過去從小松到自由，自由到快樂，你就不會覺得這是一種...很...運氣的事情了！那只是說我把握當下時機。（T2-0377-0381）」

#### 8. 靜觀其變被動等待超額，有可能是最安全的

學校的減班超額讓老師不安，有的老師主動超額出來尋找機會，像小眉老師超額三次，逐漸累積的心得是「把握時機」，但是在眾人紛擾之際，也有老師選擇靜觀其變，結果一批批教師主動超走之後，留下來的反而可能一直都是「最安全」的。小眉老師剛到自由之時，發現自由要開始超額了，曾想過：「當初如果

不要急著自願超額，說不定我在小松還可以待到現在。（T2-0382-0383）」會這樣想是因為當年跟她一起進小松的一個同事，當大家紛紛自願超額時，她卻一直留下來，「留到現在還很安穩，越來越安穩，越來越不可能是他被超到。

（T2-0385-0385）」

#### 9. 猶豫不決，與機會錯身而過

小眉老師覺得100學年的主動超額，是一個很正確的決定。臺中縣市剛合併，教師超額處理情況未明之時，許多老師寧可選擇按兵不動；但小眉老師評估時機，決定放手一試。勇氣、當機立斷，再加上一點運氣，造就了一個圓滿的結果。

小眉老師決定要主動超額時，曾邀一位同事一起出來，這同事積分頗高，超額選校很有機會，但那一年因另有考量未同行。當時同事的想法是：「明年再出來就好，反正自由減班超額已經是既定事實，慢一年出來沒有差。

（T2-0409-0410）」

這位同事原本是一個很樂觀的人，一般老師容易為學生的挑釁行為生氣，他都可以淡然處之，但去年4月，有一天他在FB上跟小眉老師有一段對話：「他留言說，你還沒睡啊，我早上6點起來看到FB的留言，想說我怎麼會沒有睡，我才剛起來啊！然後看他發信的時間是凌晨4點，因為不知道他有沒有在線上，就試著回覆說，你怎麼會這個時候傳簡訊過來，然後他就說他為了超額的事情睡不著。（T2-0401-0405）」原來101學年自由國小原本有7、8個老師須超額，因臺中市再一次提高國小教師編制為1.6（50班以下的學校），「結果到最後，居然只有3、4個出來，突然不需要那麼多超額教師，變成能夠出來的從7、8個馬上...腰斬一半。（T2-0393-0395）」本來同事很有信心101學年可以超額，結果突然提高編制到1.6，只有3到4個名額可以出來，他突然覺得他沒機會了，因為要出來的都是在自由年資比他更久的老師。

#### 10. 教師大批主動超額，與上位者關係不睦

小眉老師剛到自由時，自由因校安事件剛好換校長。校長上任即面臨危機處理，「那個校長進來的時候就是...因為受害者的家長，也是我們學校老師，在晨

會詢問校長，怎麼爲這件事情來做，校長的態度就很冷淡，而且也認爲那個老師太激動，就是並沒有取得一個很好的那個（溝通）。（T2-0183-0186）」學校內部溝通不良，在這種氛圍下，小眉老師看到的是，雖然看著逐年減班，學校也無法整合內部力量，積極對外招生。

101學年自由必須超額時，本來有7、8個老師主動申請超額：「那時自由的氣氛真的很不好，跟校長之間氣氛不好，很多在自由很優秀的老師，幾乎是自由的招牌，大家都要出來，聽說這些誰誰誰都要出來，那時候我就很訝異說，哇！怎麼這些老師都要離開自由。（T2-0389-0392）」一時之間這麼多優秀的教師要離開，「大家都...要給那個校長好看。我私底下問到的，就是要給校長好看。本來有一些老師根本再兩年、三年就可以退休了，他不需要出來再重新被選擇說你要教幾年級。（T2-0597-0604）」但是學校氣氛不佳是教師與上位者之間，教師彼此的相處卻是融洽的。當從7、8個名額減半成3、4個名額時，教師之間是用協調的方式，「聽到誰最後放棄不出來，把機會讓給別人，覺得其實老師之間的氣氛都很好，可是跟在上位者真的是處得很不好。所以到最後，那一年自由的那個超額，他們是用協調的，不是用年資。（T2-0426-0437）」

#### （五）未來的超額處境

##### 1. 視超額轉換工作環境，為學習的新契機

16年的教學生涯中，歷經了6所學校，也超額過3次，平均三四年就換一所服務的小學。離開熟悉的環境對許多老師而言都是不得已，但小眉老師卻視此為學習的機會。第一次超額，從大光國小到幸福，她心裡想的就是，可以有新的嘗試，跟新的人相處，得到新的學習。「我倒不會像一般老師，會去擔心說，我到那個學校會不會不好相處啊，捨不得離開同事之類的，這個我倒比較沒有那麼care，我反而會覺得說，ㄟ，說不定到新的學校，跟不同的人相處會有不同的收穫。

（T2-1072-1075）」因著這樣的心態，雖然超額過3次，不管在教學上或人際相處上，都還能愉快以對。「當然不是說一定都很順利，但是我會告訴自己去調適。我覺得真的一路這樣走過來，發現還增長了滿多...經驗。（T2-1075-1077）」

## 2. 新校很穩定，不會再被超額

在小眉老師幾次超額經驗中，以目前服務的快樂國小最新，成立第三年即加入，因此她認為自己不可能再遇到超額危機，「非常穩定。應該是說，除非我自己又不安於室(笑)！」(T2-0871-0873)」

### 二、小眉老師對超額制度的看法

#### (一) 超額資訊

##### 1. 超額資訊只能參考，因每年變數都很大

小眉老師是臺中縣市合併後第一年的超額教師，雖然臺中市的行政範圍變廣了，有關各校的資訊蒐尋，她還是鎖定在原行政區，並做好最壞打算是超回原臺中縣任教小學。不管是自願超額或被動超額，對超額教師而言，如何以既有條件選到最符合理想的學校應是最重要的。小眉老師如何取得並評估各方取得的訊息？「重點是，像我從小松要超額到自由，就是試著找到那個臺中市教育局的網站，去調出前一年的資料，比如說這個學校用多少分調進去，或者說哪個學校開幾個缺。(T2-0645-0648)」但是這些資訊只是讓她選校前心裡有個底，一個判斷依據，畢竟數字很難呈現完整的學校狀況：「當時候你要超，真的...沒有門路，我們真的沒有認識什麼老師，尤其我那時候從小松到自由，我真的傻到不知道自由剛發生那個事情。是等到...介聘的隔天去自由報到，然後才發現原來自由也發生校安事件，又剛好跟...小松差不多時間。(T2-0666-0669)」

此外，每年的超額狀況也都有很大的變數，小眉老師認為教育局選聘系統上的資訊，「真的是當參考，完全沒有用。我從小松調到自由，我去找前一年資料跟我當年的，整個分數是...完全沒有辦法預估的。我就說前一年人家還用4分超額到○○，然後過個1、2年馬上○○就飆到沒有45分你是進不去的一個學校。

(T2-0648-0651)」即或如此，超額教師還是會想辦法獲取多一點超額資訊，在小眉老師超額到快樂國小後，自由同樣有超額危機的同事跟她要超額資料：「你有沒有你今年超額的...那個學校的分佈，比如說這邊學校誰有開缺，誰沒開缺，分別有多少老師進去，用幾分進去這樣的表格？」(T2-0656-0658)」小眉老師將

當時手邊資訊寄給他們後，「我還是附加說，參考就好，不用太認真去看。  
(T2-0659-0660)」

## 2. 超額變數難料，不確定感的來源

小眉老師觀察臺中縣市合併後的這兩次超額介聘，從提出申請到介聘成定局，當中有許多難以預料的變數。在教育政策方面，比如提高教師編制，「你就看到因為編制突然……(提高)，很多老師本來想說，好啊，趁著超額出去找更好的學校，突然...教育局就公佈說要提高編制，那原本想出去的出不去了，這個沒有人會知道。(T2-0788-0790)」臺中市依學校規模調整的教師編制，99年是提高到1.55，101年再提高到1.6，「1.55跟1.6這兩年...都是人家資料送出去了，他才說提高編制。(T2-0796-0797)」

提出超額申請後的選校評估，也隱藏許多不確定因素，「我覺得沒辦法預估，你要怎麼去問說哪個學校開幾個缺？這些資訊不夠透明。(T2-0787-0792)」即使教師事前積極蒐尋、明察暗訪哪些學校有開缺、學校狀況如何，還是可能錯估了，尤其是教育局公告學校缺額的時間，通常是在介聘分發的前幾天，時間已相當緊迫：「我本來以為從小松到自由，自由應該是最後一間學校，怎麼會知道進去...馬上...(要被超額)。(T2-0790-0792)」「當初我也以為自由應該夠...夠新吧！那很新至少應該可以穩定幾年吧！結果真的不知道去遇到那個事情，導致整個招生率降低。(T2-0779-0781)」

這些不確定因素是外在的，也不是自己可以去掌握或改變的，小眉老師認為：「我覺得老師光靠自己不一定能去運作出說，我用什麼方法或安全的模式可以到我想去的學校，我覺得這個...真的很難。(T2-0805-0807)」

## (二) 校內的超額辦法

### 1. 先比年資再比積分，但協調可改變遊戲規則

小眉老師的學校如何決定超額人選？「大部分大家的共識都是後進先出啦！但是其實到最後有變數都是，有些明明根本完全不會有超額危機的老師，也跳出來說我要超了。那如果遇到主動幾乎也都是比說誰高分啊！誰的積分多你就可以

優先超出去。(T2-0992-0998)」當主動超額有競爭對手時，先比年資，資深優先；如果年資一樣，再比積分，「之前小松沒有那麼清楚，那自由的話他連選年段都...很計較啦，譬如說教高年級跟低年級積分就有落差，自由非常的清楚。高年級的積分就是比較高一些，低年級積分就低一點。(T2-1002-1010)」雖然自由國小把超額序位與積分計算規範得很清楚，但還是有一個最高原則----協調。101學年自由國小原預計超額7到8位教師，編制提高後變成只須超額4位，小眉老師提到，有老師序位居前的，後來自願放棄權利，成就別人：「我們那一年(指100學年)沒有什麼太大問題，可是去年(101學年)他們自己怎麼協調，這個我就不太曉得了，反正就是用協調的方式。(T2-1014-1015)」

### (三) 臺中市國中小超額教師輔導遷調介聘要點與作業

#### 1. 超少缺多，就算跨區選校還是很有機會

臺中市超額介聘要點中有關同行政區優先選校的介聘原則，不只讓小眉老師省下跨區蒐尋選校資訊的心力，在確定同行政區開的缺一定可以填到後，更彷彿吃下一顆定心丸，這與先前幾次超額經驗的焦慮與不確定感大相逕庭。「其實這樣比較合理啦！因為如果提高編制，真的須要被超額的老師也不會太多，大家還是很有機會的。我覺得就算你等到第二輪再去填，也不會比較吃虧。

(T2-0901-0904)」小眉老師認為，對想填不同行政區的老師，可能會覺得多這一條原則好像不太安全，「但是實際上像我那一天，我看我們學校主任他就等到第二輪，也是有到他想去的學校。(T2-0906-0907)」100學年度臺中市國小超額教師有22個，小眉老師記得：「印象很深刻就是那一年所開出來給超額教師的缺，多於真正超額出來的老師至少快要一倍，所以其實幾乎沒有老師不滿意最後的超額結果。(T2-0915-0917)」

#### 2. 政府財政處理配套不足，未來可能資遣教師

《教師法》及《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘要點》內容皆提及資遣教師條例，當哪一天教師超額數大於缺額數，可以依法資遣之。雖然目前全省尚未有公立國小教師因超額被資遣，但小眉老師認為還是可能發生：「我現在

對政府不太有信心，因為我覺得整個退輔基金的狀況，那些都會讓我……。先不要談到會不會被資遣，我覺得光現任的老師就有危機了，不是嗎？

（T2-1262-1273）」對於近年來有關軍公教退輔制度的改革，小眉老師認為政府完全沒有配套措施，「所以我覺得他不能照顧現有的老師這一件事情，他更不可能照顧到超額教師，我覺得那有可能是遲早的事。我不是那麼確定，但是我傾向相信，說不定真的會發生。（T2-1276-1278）」她認為老師的力量很龐大，未妥善處理超額問題，可能引發教師團體反彈，「所以他們不敢輕易動這一塊。

（T2-1271-1271）」但另一方面，「這個世代有太多人質疑老師的福利，所以他不可能...再一直這樣堅持去...care到老師的這個部份。（T2-1280-1281）」所以，政府在現實的困難（教師供需失衡）、教師團體的力量以及社會觀感等種種壓力下，「那到底用什麼方式去做資遣，這個又有得吵。（T2-1281-1282）」小眉老師認為，政府不輕易處理不代表不會資遣，只是在方式上必須費心。

### 3. 開缺校長暗示超額教師不要將其納入考量

因唯恐超額教師無處安置，教育局都會要求各校務必釋出三分之二的教師缺額，供超額教師選填。但97年的超額介聘現場，發生一件讓小眉老師印象深刻的事：「我從...小松到自由那一次的超額分發現場很好笑，就是一開始學管課就請很多有開超額缺的學校校長上來講，結果每個...每個上來講的校長都一直強調，我們學校好累喔，要辦什麼喔，要做什麼喔，意思就是一一直在極力的暗示叫人家不要填他們學校。（T2-1199-1203）」這個舉動讓小眉老師感覺很多學校不太想接受超額教師，「會覺得說好像...他想控管名額，或者說我怎麼知道你超額來的是怎麼樣的老師，然後我必須接受你會不會影響我學校的那個...（辦學）。

（T2-1204-1207）」當下很多校長都不斷的這樣子講，講到等著填選學校的超額教師們都覺得：「怎麼會這樣？（T2-1208-1208）」不過等到那些校長發言完之後，換學管課的人上台，就說：「老師你們就決定想好你要填哪裡，不用管那些校長講什麼。（T2-1209-1210）」

### 4. 主任與普通教師共同超額介聘，缺被普通教師搶去

國小主任是由教師兼任，故其介聘與一般教師同時辦理。但主任要分發至何處，通常在超額介聘前都會先私下運作，取得對方學校之同意與默契。為了讓須超額的主任可以順利到目的國小任教，超額積分表上甚至一直為具有主任身份之教師保留加分之優勢：「具儲訓合格主任資格者，若能出具擬介聘到他校之校長同意書，得加9分。」97年的超額介聘現場，卻發生一件讓人意想不到的事：「那一天出一個很誇張的trouble，那個時候○○因為是新學校，它開的缺比別人還要多，因為它就是需要老師，它除了有主任缺、組長缺，還有專長教師缺，所以那時候連學管課的人都講，你如果不是英語專長、電腦專長，請你不要去填那個。然後可能那時候○○的校長有跟某個主任講好，到時候你就來填主任缺，我這個就是特別為你留的。結果那一年就突然一個老師，不知道是白目還是怎樣，他是一般的教師也沒有專長，叫到他名字輪他去填的時候，他居然去貼○○的主任缺。（T2-1210-1219）」

出乎意料的舉動，讓在場的老師們都愣住了，小眉老師還記得當時的畫面，「當下大家都很驚愕，為什麼會有這樣的結果，可是...他就成了事實也沒有被改變。我記得那時候引起一陣譁然，大家都說怎麼會這樣，怎麼會這樣子。

（T2-1251-1255）」但因該名教師超額填序在前，「也不能說不啊！後來○○不得不接受他。（T2-1221-1222）」

#### （四）超額積分表

##### 1. 帶班導師不易拿到獎勵積分，只能積極參加研習

教師面臨超額處境，外在充滿不確定因素，尤其面對教育政策：「我們老師永遠就是，真的就是很被動，你也沒辦法去做什麼。（T2-0801-0802）」但是就內在而言，教師個人還是可以有一些努力方向：「你如果很有心要換學校，你只能很努力的去累積你的積分，用很多的積分去提高你自己的那一個安全性，落點的安全性，只能這樣。（T2-0802-0805）」

臺中市超額申請表上可以累積積分的項目，不外乎是年資、獎懲、研習...等固定項目，小眉老師認為可以積極累積的是：「像擔任行政這個，我有同事會為

了要提高積分，主動跟學校說他要當午餐秘書。(T2-0819-0821)」但是小眉老師說她不會用這種方式去增加積分，因為覺得自己不一定應付得來。「獎懲積分跟研習積分是我們可以努力的啦！比如說拜託學校行政有什麼可以報上名字去領獎狀的工作，或者是想辦法去爭取那個投開票所的工作。或者是去指導社團，如果有機會指導比賽更好。(T2-0822-0825)」

不過在小眉老師的經歷中，臺中縣任教時較容易拿到獎狀，「以前在幸福，就是台中縣我最後待的那一間學校，我幾乎隨時都可以拿到獎狀，也不是在那間而已，我在臺中縣那時將近10年的時間很容易拿到獎狀。(T2-0827-0829)」這些獎狀的來源是：「比如說督學來視察，你就可以很容易拿到一個什麼班級經營優良，或午餐指導獎狀。我還指導直笛比賽。領了很多的獎狀就是爲了要介聘，那是我可以爭取最多的時候。(T2-0829-0833)」但是她發現進到臺中市之後，學校老師很難得有這些機會：「到小松我指導社團，學校也沒給我任何的一張獎狀，然後我們幾乎都花在帶班上，也不太會去爭取，跟行政說...什麼比賽我去幫忙可不可以，給我一個機會可以敘獎，結果都沒有機會。(T2-0834-0836)」「所以那時候我們只能靠研習。(T2-0837-0837)」

除了認真參加各種研習，小眉老師在計算超額積分時，還無意中發現以前的學習軌跡，是可以列入研習積分的：「在小松那幾年，我有去修靜宜研究所隨班附讀的學分，然後還有像我去參加社區大學YMCA的課程，那個學分也算是研習積分。那時候去參加那個絕對不是爲了積分，而是興趣，只是剛好決定要超的時候，發現有用耶！所以加一加分數還不錯，才會落到自由，不然會更後面。

(T2-0837-0847)」

### 三、小眉老師對超額問題的期待

#### 1. 班級人數再調降，教師編制再提高

小眉老師是師範體系畢業的學生，對政府當初廣設教育學程，以致教師的供需上無法持衡，認爲已是既定事實：「那個量，你沒有做一個掌控，所以變成說超出預期可以消化的，這已經成爲既定事實，沒有辦法討論。(T2-0946-0948)」

對於未來的超額政策，「我覺得現在唯一的辦法就是降低班級人數，然後提高教師編制。這是比較有效的教育政策。（T2-0948-0949）」小眉老師說自己小學時班上有72個學生，「那個年代的孩子幾乎就是在體制化底下，過來老師就用藤條，老師要教72個並不會很難。（T2-0956-0957）」至於現在的教育環境，孩子個別的狀況多，真的要花心力去照顧。她認為降低班級人數，可以讓學生受到更好的教育，「也讓這些具有教師資格的準老師們有機會。（T2-0960-0960）」小眉老師舉她研究所同學的例子，「他是在國姓鄉的學校，一個班級只有5個學生。那你看5個學生跟20幾個學生，被老師照顧到的那個教育品質，差在哪裡。（T2-0968-0970）」小眉老師認為，降低班級人數「不全是為了老師到底有沒有去處，卻可以全面檢視教育的問題。（T2-0970-0971）」

## 第五節 超額危機下的阿杰老師

### （101 學年度超額教師）

#### 壹、個案的超額背景脈絡

阿杰老師，男性，44歲，未婚。一般大學畢業。修畢教育學程後，擔任過2年代課，第三年考取臺中市的教師甄試，分發到永信國小任教。總教學年資是五年。阿杰老師是以資訊專長教師考進永信，在永信五年都是擔任高年級導師兼資訊組長。因永信是只有十幾班的小校，每一年他都要擔心超額問題。101年任教滿五年後，他下定決心主動超額；這一年臺中市的超額介聘作業因故延宕，缺額很少等小道消息頻傳，阿杰老師的心情也跟著起伏動盪。幸好臺中市再一次提高教師編制，須超額的教師變少了，而在市府嚴格要求各校釋出三分之二控管名額指令下，缺額卻變多了，順利的解決安置超額教師的問題，阿杰老師也如願的填到招生穩定的小學。

## 貳、個案的研究結果

### 一、阿杰老師的超額處境

#### (一) 學校的超額危機與因應

##### 1. 學校超額的原因—新校成立、市區重劃

阿杰老師任教的永信國小規模很小，全校班級數只有十二三班。縣市合併前，屬臺中市的偏遠地區，因學校旁邊就是臺中縣。但合併之後學校變成在市區裡，所以不算是偏遠地區了。學校的歷史頗為悠久，六年前阿杰老師上任時，剛好趕上學校的五十週年校慶。

永信國小原本是一所中型學校，每個年級有六七班，因鄰近成立新校，學校大受衝擊，逐年減班：「永興成立之後，他把一部份的學區撥到永興那邊去，從那個時候開始，就整個降下來，沒有再回去了。(T3-0034-0037)」加上臺中市市地重劃，永信國小學區原有的一部份因為重劃而遷移，「有些那裡的住戶，他就變成要搬走。(T3-0053-0054)」學生除了被新校拉走、市區重劃遷移之外，學校附近的一所老校也是莫大威脅，這所近百年老校：「因為他…相對來說，就是比較重視升學，然後學校大，辦…辦的活動也多。(T3-0064-0065)」在家長的教育選擇權下，部份學生也被吸引離開了。

##### 2. 學校每年都要張羅學生數, 湊兩班

阿杰老師剛去永信那年，永信就是十二三班的小校，規模如此小：「其實一進去就…就很擔心了，哈哈(笑)。(T3-0073-0073)」新進教師就要開始擔心超額問題，因為 12 班的小校只要一減班，就會超額，「除非說你…學校有管控人數，那…也許還可以有緩衝的時間跟空間，如果都沒有的話，只要一減班，就是超額。

(T3-0077-0079)」阿杰老師在永信待了五年，年年超額危機都迫在眉睫，小一新生報到是五月初，報到完成後全校的班級數就會確定下來，學校每年都很艱難的讓每個年級維持住兩班，常常為了要湊人數，四處拜託臨近學區的學生來報到就讀，「通常都是認識的人，拜託他先填一下，先給他報到一下，就是先保住…兩個班這樣子。但是實際上根本不到兩個班，實際上那邊班級的學生數都…很少

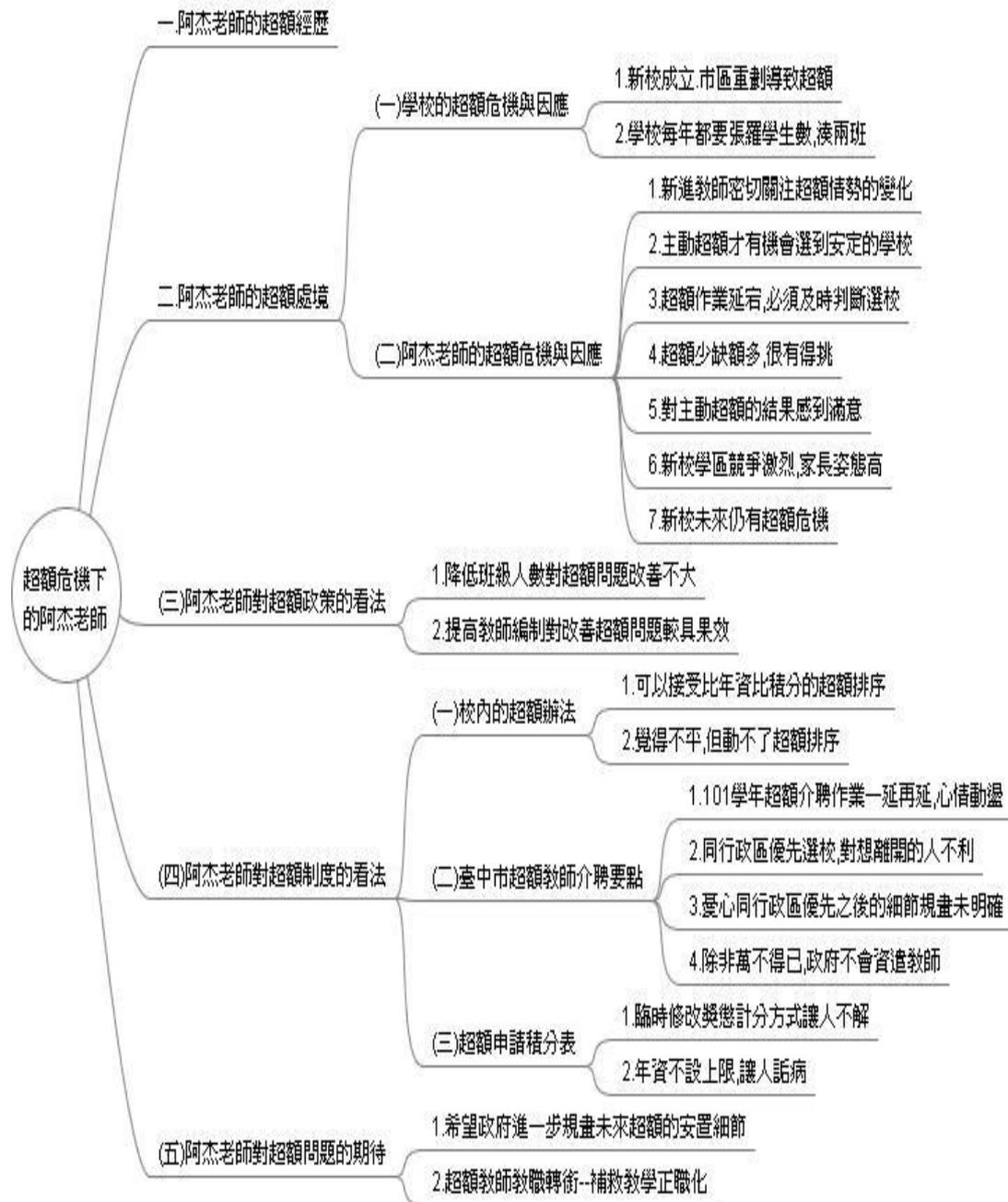


圖 4-5 超額危機下的阿杰老師訪談架構

。(T3-0835-0841)」阿杰老師常有「擋得了這一年，未必擋得了(下一年)…(T3-0844-0846)」的不安全感。但最終都還是化險為夷，「就是一直維持在 13 班，然後有一年剛好碰到龍年的關係吧，還變成 14 班，多了一班。(T3-0082-0085)」

## (二) 阿杰老師的超額危機與因應

### 1. 新進教師密切關注超額情勢的變化

阿杰老師任育才五年，算新進教師，對超額問題一直有危機意識，也持續關注超額局勢變化。在永信任教時因兼行政工作，與其他學校的行政人員時有接觸，而更早之前曾在其他學校代課，所以也認識一些他校的主任或組長，他會利用到校外研習或開會的時機，探問各校的超額與缺額狀況。通常是問：「明年啊有沒有增班？就是會反過來問啦，反過來問比較不會傷感情，那就相對搜集到這個學校的資訊。(T3-0101-0104)」

他也常會上教育局網站的選聘系統查詢相關資料。教育局提供的資訊是否充份，足以幫助阿杰老師做好選校前的評估呢？「沒有辦法很充分。你頂多把這幾年的超額，或是介聘的那個缺額，拿出來看，然後…私底下去問。網站上看到的一些數據，頂多就是這樣子。(T3-0368-0370)」阿杰老師覺得教育局網站提供的資訊，「第一個比較慢，第二個比較模糊。(T3-0136-0137)」所以他大都利用人脈進一步蒐尋所須的超額資訊。哪些學校有減班，哪些學校有開缺，學校教師的超與缺牽涉的，「其實滿複雜的，沒有辦法單純從網路上的數據判斷出來。所以必須私底下…更深入去問，瞭解實際的情況到底是為什麼，背後的原因到底是怎樣。(T3-0148-0150)」比如有學校開缺，他會進一步詢問，「那個地方到底是因為…剛好一整批老師退休，所以他有開缺出來，或者是因為…學生增加的關係，或者另有其他因素。(T3-0141-0143)」反之，學校減班了，他也會去詢問：「什麼樣的因素減班，因為減班的因素其實也…滿複雜的。(T3-0145-0148)」如此的細心謹慎，為的是找一所可以安心教書的學校，「因為你總不會希望說你進去之後，很快又被超額吧，那這個部份的話，是一個比較長期的趨勢(T3-0372-0374)」

## 2. 主動超額，才有機會選到安定的學校

知道自己遲早都會被超額，所以阿杰老師也積極準備，等待時機。101年阿杰老師遞出了超額申請。這一年他在校的超額排序是第五個，「我前面還有四個。有一個是…才去一年的公費生，有一個是晚我一年進去，然後有兩個是…好像晚我兩年還是三年進去的。(T3-1068-1071)」尚未有立即性的超額危機，卻主動提出申請，主要的考量是：「在永信遲早一定要面臨超額，與其晚一點出去，我認

爲不如早一點出去，因爲現在還有新學校可以選，所以我還有機會可以選比較安定一點的。(T3-1081-1085)」決定提出申請時，阿杰老師並沒有太多的猶豫。送出去之後卻開始擔心了起來：「那時候，嗯…私底下打聽出來的訊息是，沒有什麼缺額，所以那時候其實滿緊張、滿惶恐的。(T3-1168-1172)」當時學校的主任還消遣他：「啊，你以後去那個…去梨山好了，你去那邊種菜種水果啊，然後我們以後去看你跟你團購。(T3-0783-0785)」知道沒有缺額，可是已經填出去了，來不及也無法要回來了。「就算每天很緊張，可是你還是…還是要上課啊，那行政工作你還是要做，這些東西你每天必須做，變成說你…可能沒有辦法那麼的專心。心情起伏大，壓力也變得很大。(T3-1180-1186)」

### 3. 超額作業延宕，必須即時判斷選校

101 學年臺中市超額介聘作業因故延宕，讓這段忐忑等待的日子也因此延續了兩週，「去年滿弔詭的地方是，他本來之前公布期程幾月幾號做什麼，幾月幾號做什麼，他就會如期去做，可是去年他延了…快兩個禮拜。(T3-0177-0180)」事後阿杰老師認為這段時間應該是市府在調編制。因有延宕而後接獲通知要去填志願時已很匆促，「好像要填的前一天下午還是當天，我已經忘了，才知道總共有多少缺額出來，然後…我就趕快打電話去問。(T3-1120-1122)」教育局公告超額介聘開缺的學校後，他必須在最短的時間之內為自己的選項排序，那時候他還在上課，只能利用第二大節下課（20 分鐘）及午休時間，打電話詢問認識的校長和主任，請教幾所他想去的學校狀況。

### 4. 超額少，缺額多，很有得挑

超額介聘的那一天現場分發的時候，阿杰老師很順利的填到心目中的學校，「因爲突然間缺很多，然後競爭者變很少。雖然說好像 total 有 28 個超額的樣子，但是因爲特教的部份另外獨立，所以扣掉三個特教，實際上才變成說只有 25 個超額教師，就變成人很少。所以很…很有得挑。(T3-1506-1512)」

阿杰老師心目中的理想學校本來是南屯區某國小，但分發現場他遇到以前的同學，極力建議他選目前這個學校，因同學認為南屯區的學校帶班不容易：「除

非我可以到行政處室去，那如果說我帶班級的話，我必需去面臨那邊的家長，那邊的家長嗯…會…更難搞一點。對，因為社經背景非常高。(T3-1215-1217)」經過評估他選填同樣是新校的大昌國小。填到學校後，心情總算塵埃落定，「其實…也沒有特別說很開心。只是說，這件事情終於定下來了這樣子。(T3-1200-1202)」

不過要離開熟悉的學校，阿杰老師卻充滿不捨：「因為在永信其實大家感情都還滿好的，他是一個氣氛還不錯的學校，會滿不捨的。但是面對大環境，就是必須要做出一些抉擇。(T3-1195-1198)」

#### 5. 對主動超額的結果感到滿意

對於這次的主動超額，阿杰老師覺得自己運氣很好，「如果不是提高編制，那就真的是不知道要到哪裡去。所以算運氣很好。(T3-1356-1362)」再者，「如果被動等待超額，慢一點再出來，因為我前面還有那麼多人，萬一真的輪到我要被超額的時候，搞不好嗯 7、8 年之後，那時候可能狀況會非常的嚴重。

(T3-1365-1367)」

他很滿意這次的主動出擊，超額對他而言都是正面的影響，除了擁有更穩定的教職之外，工作量也減少了，還可以常運動，「以前都沒時間去運動啊，每天忙到六、七點甚至是…要忙到八、九點。(T3-1379-1381)」交通往返的時間也縮短了，「交通反而更方便。之前我到永信要將近 50 分鐘的車程，來到這邊，反而還可以少個 10 分鐘，所以其實是較好的。(T3-1335-1342)」

#### 6. 新校學區競爭激烈，家長姿態高

在十二三班的小校，必須帶班又兼行政工作，到新校之後，只擔任中年級導師，阿杰老師反而覺得工作量減輕很多，但是仍有須調適的：「本來教高年級，現在中年級當然更好教啦，不過剛開始比較不能適應，因為以前都教高年級，跟學生溝通很容易，而且很多東西他們也都懂，我交代他們做什麼事情，只要講一兩遍他們就會做了。可是教中年級的話不一樣，很多事情我必須從頭教，因為剛從低年級上來。(T3-1560-1567)」教學的適應還好，家長的適應就比較辛苦了：

「永信那邊家長的社經地位都比較中下，不過有個好處就是，他很配合老師，配

合學校，他比較傳統一點，老師講的他都會聽。那可是在這邊的話，家長的意見就很多，有些家長甚至很強勢，然後要求很多，甚至覺得，有些不是很合理的要求，他都把你講得出來。(T3-1220-1224)」新校學生多半來自學區，非學區的很少，所屬行政區生源有限，學校卻頗多，招生不易，「據這邊的主任說，他們當初第一年在招生的時候很困難，一個一個去拜託，一個一個去登門拜訪，因為原學校他們都不放人(學生)。(T3-1260-1262)」阿杰老師認為可能當初招生困難，家長變得強勢：「學校的姿態擺得太低了，嗯…變成家長在上面，然後另一方面介入學校很深，變成說這邊的家長這幾年下來給人一種很強勢的感覺。其實他並不是因為社經背景很高。(T3-1264-1267)」由於學生數少，每一個學生都不能少，都不能轉，學校這樣的處境家長也知道，「家長的話相對永信那邊來講，就是難搞得多。反正就是拿翹，我是這麼認為。(T3-1575-1577)」

#### 7. 新校未來仍有超額危機

阿杰老師現在任教的學校校齡只有四年，還在增班中。本來學校規模是每個年級六班，「應該是六班。可是校長好像有預留一些教室。所以可能還會再更多。(T3-1586-1590)」這樣的小學，是超額教師心目中的理想學校。阿杰老師是創校第三年進去的，還會再擔心超額問題嗎？阿杰老師認為學校再過兩三年班級數就會達到飽和，「其實過幾年之後，應該還是同樣會有超額的問題。

(T3-1268-1268)」萬一未來可能再度超額，阿杰老師選校的考量是：第一，新學校(當創校元老)。此外學校有主任建議他：「早期常常會有學校一次一整批老師進去，就是一次可能10幾20個這樣子，然後是不是剛好有那一整批要退休了。

(T3-1405-1413)」最後是人口增加的行政區，「大概就南屯區，七期、八期甚至靠近烏日那個地方。(T3-1482-1483)」

目前的教職終於可以讓他安心工作了。剛到新校半年多，「其實我還在適應這間學校，很多事情，很多做法，畢竟每間學校都有他自己的遊戲規則，就是還在觀察當中，那至於說適應的話應該還好。(T3-1612-1620)」至於未來教職，阿杰老師希望有機會可能擔任行政工作。「因為畢竟…年紀也不小了，而且還那麼

資淺，那你不可能教那麼久年紀那麼大都還在帶班，那其實不太可能。你的體力，你的記憶，你的反應，各方面都不太可能。(T3-1628-1631)」另一方面學生家長也可能會有意見：「例如說我做到 60 歲退休好了，那學生家長能不能夠接受說，一個阿公來帶這樣的小朋友，這是我未來可能會面對的問題。(T3-1634-1636)」

## 二、阿杰老師對超額政策的看法

教育部的哪些政策可以有效解決超額教師的問題呢？針對這一部份阿杰老師的認知是：

### 1. 降低班級人數對超額問題之改善影響不大

阿杰老師認為降低班級人數，一開始用意跟教師超額問題不相關，但是此政策一實施，可以在既有的學生總數下編出更多的班，對超額教師問題之解決不無助益：「班級人數下降，就可以編比較多班。不過我認為他可能跟超額沒有關係啦，但是超額會受到這樣的好處。(T3-0723-0725)」就阿杰老師之所知，臺中市許多國小班級的實際人數都不到 29 人，「臺中市的話就是一一直在 29 嘛，那實際上大部份的學校應該都…不到，其實都大概不到 29 人。(T3-0750-0754)」所以阿杰老師認為降低班級人數對超額問題影響不大，除非剛好招生數是在臨界點，比如因招收 59 人，就可開三班：「有些地方可能會有，就是剛好他在那個門檻上下，他就會變成多一個班出來，關鍵的一個人，就多一班出來。(T3-0761-0768)」

### 2. 提高教師編制對改善超額問題較具果效

教育部對小學教師編制的規範從民國 70 年以來都保持在 1.5，一直到 101 學年才提高到 1.55。而臺中市政府也直到 99 年才率先提高國小教師編制，針對不同規模學校，策略性調整各校教師編制。阿杰老師認為：「其實我認為他主要也是要解決超額的問題。因為去年可能已經解決不了了。(T3-0878-0882)」編制調得慢，阿杰老師認為政府的主要考量是財政拮据：「這個部份會牽涉到…錢的問題，所以我認為…為什麼到現在他一直沒有辦法能夠很有效的解決，我認為跟這個（錢）有關係。(T3-0727-0729)」阿杰老師認為教育經費中花在中小學教育的錢其實不多，「跟高等教育比，其實真的不多，會讓一般民眾詬病的是說，就

算花在中小學教育的這一塊，嗯…真正花在學生身上的錢，跟花在老師退休金上的錢，其實，花在老師退休金的錢比重太高了，這讓一般民眾很詬病，社會觀感也很差，所以政府不論是中央政府或地方政府，他不太敢這樣子做（指調高編制）。（T3-0731-0736）」阿杰老師以自身為例，101年他提出超額申請時，是因為市府調高教師編制，不然可能沒有缺額，「真正能夠改善教師超額問題的，是提高教師編制。（T3-0726-0726）」

### 三、阿杰老師對超額制度的看法

#### （一）、校內的超額辦法

##### 1. 可以接受比年資、比積分的超額排序

永信國小如何決定超額人選呢？「跟一般學校應該是差不多，反正你後進的先出，那萬一說你…同時進來，就變成去比積分。（T3-0951-0953）」在校年資是第一門檻，年資一樣就比積分，阿杰老師的學校也有自己計算積分的表格。「積分的計算方法跟原臺中市的那個（指超額申請表）很像，非常非常像。就是有年資，也有那個…研習、記功嘉獎什麼的。主動超額的話，是比較高的出去；萬一沒有人要出去，就是最低的出去。（T3-0961-0982）」對這樣的超額順位，阿杰表示：「我覺得還 OK 啦，我聽到有訂類似這樣辦法的，他們遊戲規則其實…大概都是這樣。（T3-0985-0990）」

##### 2. 覺得不平，但動不了超額排序辦法

這個超額辦法是在阿杰老師去永信之後學校才訂出來的，「我去之後的第二還是第三年訂的。校長主任訂這樣的辦法出來之後，大家也沒有特別提出什麼意見出來。……主要是主任訂的，裡面一個最資深的主任。（T3-1032-1040）」主任當時參考許多學校的版本，然後在一個臨時的校務會議中提出，當時這份校內超額辦法在教師間並沒有太大的意見，「就是發下去，大家看一下有沒有問題要修正的，那沒有的話，表示通過這樣子。我記得那時候好像也沒有提什麼問題出來。（T3-1053-1063）」

阿杰老師認為超額教師出場的遊戲規則是動不了的，因為自己畢竟較資淺，

但是內心還是曾經不平：「新進教師常常需要做很多事情，有時候你覺得很不平，爲什麼我在學校裡面每天那麼忙那麼累，然後有些人他也沒做什麼事，他可以享有那麼多的福利。(T3-1000-1004)」像阿杰老師一直是高年級的帶班導師又兼組長的行政工作，忙到六七點下班是常的事，有時甚至更晚。前輩會說他們已經辛苦過了，但是阿杰老師還是認為：「早期老師其實沒有那麼辛苦，也沒有那麼多的事情；現在因爲家長，還有呢…有些勢力的抬頭，整個教育生態是不一樣的，老師現在變成必須要處理那麼多事情，結果我還必須面對這樣的（超額）工作環境，這是我覺得不平的地方。(T3-1005-1009)」

## (二)、臺中市超額教師輔導遷調介聘要點與作業

### 1.101 學年超額介聘作業一延再延，心情動盪

教育局辦理超額教師介聘已有多年經驗，也多半按照既定日程表進行一貫作業。但 101 學年度的超額介聘作業卻曾幾度公告延期，超額教師的心情也跟著不安動盪。5 月 9 日第一次公告超額介聘作業日期是 5 月 29 日，5 月 23 日卻公告「因故延到 6 月 1 日」，隔兩日再度公告「因 101 學年度班級數尚未定案故順延」，再又調整為 6 月 5 日。剛開始阿杰老師得到的消息是臺中市小學都沒有缺額，因此非常緊張，沒想到等填志願的日子還一延再延。幸好後來公告的缺額有兩百多個（因為市府規定各校要提出至少 2/3 的缺額給超額教師，反推回去才有三百多個缺額），才如願填到理想的學校。「去年本來…據說臺中市幾乎沒有什麼缺。他後來缺的部份是因爲…他往後延，因爲他後來又公布了調整編制。他有調整編制，所以後來變成開很多缺出來。(T3-0203-0207)」時間延宕表示在作業過程中，有一部份工作遇到瓶頸。阿杰老師事後認為是調高編制的關係。

99 學年的教師編制是：25 班以下的學校教師編制 1.6，26 到 60 班的學校教師編制 1.55，61 班以上的學校則仍維持 1.5。100 學年度臺中市小學學生總數少 8,266 人，教師編制沿用 99 學年度。101 學年度，小學生總數再比前一年少 1,0727 人，班級數更少了，於是再一次調高教師編制 50 班以下為 1.6，51 班以上為 1.55。調高編制後超額變少缺額變多，對等著填志願的阿杰老師是好事一樁，只

是等待的心情不好受。超額教師原本擔心縣市合併後超額介聘問題的複雜變化，沒想到：「第一年（指 100 學年即縣市合併後第一年的超額介聘作業）的時候…其實反而還蠻順利的，就是什麼時候嗯…幾月幾號做什麼，他都是這樣子照做；反而合併第二年了，他整個作業是往後延的。(T3-0197-0200)」

## 2. 同行政區優先選校，對想離開的人不利

超額介聘作業現場，超額教師在選填學校時，依《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》介聘原則第三點規定，首先須先填寫與原屬學校同行政區的小學，這對超額教師原是一種保障，保障調校後仍可在原生活圈，但對想離開此行政區的教師而言，則必須放棄第一輪的選填，等候第二輪跨區的選校。第二輪的跨區選擇機會已經比較少，選填排序還得依教師個人的積分高低進行。阿杰老師所屬的行政區減班明顯，對想藉此機會調離的超額教師會比較不利。「同樣都是○○區，每個學校都會減班，那我填進去不是…馬上就要被超額嗎？會有這樣的問題。(T3-0580-0581)」原本阿杰老師想跨區選填南屯區的新校，因為他認為：「目前整個臺中市都往…七期，往南屯那邊發展，那當然那邊人（多），嗯…你調進去，就比較不容易面臨超額的問題。(T3-0643-0645)」不過因同學的建議，再則跨區須等到第二輪，最後他還是選同行政區的新校。「去年運氣比較好的是說，因為缺很多，所以…就算輪第二輪也 ok。但是之後…萬一變成超額人數很多，可能還是會有問題。(T3-0588-0594)」他認為「同行政區優先」的原則對想調離的教師會造成困擾，跨區選擇機會可能變少。

## 3. 憂心同行政區優先之後的細節規畫未明確

縣市合併後超額教師最擔心的是被超到偏遠學校，阿杰老師原本對此也充滿憂心：「以前原臺中市的話，你再怎麼超，頂多到大坑去，對不對，到逢甲國小，那至少還算是臺中市。現在縣市合併之後就很恐怖了，會到什麼地方去真的很難說，而且臺中縣有非常多那種…六班的小校，那種山邊海邊很小的學校，甚至被裁併校之後要到哪裡去。(T3-0421-0430)」雖然 101 學年的超額介聘分發，阿杰老師能選到理想學校，因開缺多，不管是同行政區或跨行政區的選校，都還能有

滿意的學校，但對以後持續的少子化社會趨勢，以及班級數的逐年降減，他仍懷抱隱憂。將來哪一天缺額比超額數少或相當時，是否真的就要超到山巔海邊？「目前還沒有一個很明確的政策說，要怎麼處理這個部份。他應該要先把這個規則訂出來，然後大家心裡才不會那麼的惶恐。(T3-0434-0458)」

#### 4. 除非萬不得已，政府不會資遣教師

政府是否會積極處理超額教師未來的安置問題，阿杰老師懷抱信心，認為即使無教師缺額，臺中市政府應該還是會想辦法安插教師工作：「政治人物他有政治上的考量，所以一般他不會…他不會拿這一條來用，這是我的看法。他不會直接拿這條來用，除非真的萬不得已。(T3-0531-0536)」

「不知道他會怎麼處理，處理的會不會讓人覺得 ok，還是說是一個很不 ok 的處置，完全不知道市府教育局那邊到底會怎麼做。(T3-0469-0471)」即使如此，阿杰老師還是認為：「應該是會（安置）。(T3-0467-0467)」臺中市超額教師介聘要點歷經幾次修訂，並未排除「資遣」教師，阿杰老師補充他的觀點：「情況真的很嚴重的時候，我認為是有可能的，尤其因為這個教育歸屬於地方的事務，那他財務屬於地方政府，萬一地方政府真的完全付不出錢來的時候，老師是必須面臨這個情況的。(T3-0517-0520)」

### (三)、超額申請積分表

#### 1. 臨時修改獎懲計分方式讓人不解

101 學年臺中市超額申請表的獎懲計分方式歷經兩次的調整。5 月 9 日公告時嘉獎小功大功依序是 1 分、3 分、9 分。隔幾天（5 月 15 日）公告改為 2 分、6 分、18 分，教育局發訊息時的說法是：「以符公平正義原則。」針對這一點，阿杰老師提出他的看法：「以前臺中市的話，他積分（指獎懲一欄）沒有上限；縣市合併之後，積分就有上限 20 分。他後來有調整那個記功嘉獎的部份，跟原來第一次給的資料不一樣，就是他全部都加倍。(T3-0226-0230)」積分在數日之間調整，「那這邊就有很多小道消息出來，就是…為…某些老師量身訂做啦，因為他積分不夠，要調到哪些學校沒有辦法。(T3-0243-0246)」對這樣的解釋阿杰

老師不是很認同，因為缺開那麼多，不須要這樣調整，但為什麼突然修改計分方式還是讓人很錯愕。五年上限 20 分的門檻對擔任行政工作的阿杰老師很容易的，「像我本身兼行政工作，所以對我來說這個東西不是問題，因為我一定是超過，會超過很多，但是對某些老師單純帶班，因為你平常可能也沒有去參加什麼比賽，你也拿不到任何的記功嘉獎，你比較不容易拿的時候，這個部份的話就會差很多。(T3-0264-0276)」

## 2. 年資不設上限，讓人詬病

縣市合併後，超額申請表上關於年資部份都未設上限。計分方式與之前一樣：在原校連續服務每滿 1 年 2 分，在原校擔任處室主任、園長每滿 1 年加給 2 分，在原校擔任組長、會計、人事、出納、午餐祕書、童軍團長每滿 1 年加給 1.5 分，在原校擔任特教輔導員、國語指導員、調府教師、幼教輔導團團員、國教輔導團團員、幹事每滿 1 年加給 1.5 分，在原校擔任級任教師每滿 1 年加給 1 分。阿杰老師認為考績上限 10 分、獎懲 20 分、研習 10 分，這些分數都設上限，所以超額教師在這幾項的分數都是差不多的，最多就是 40 分，「其實，你如果想調的話，這幾個部份沒得比啊，這一定大家都滿，就剩下年資。所以讓...讓人家覺得很不平的地方就是說，嗯...你要調校可以啊，就去比年資啊。

(T3-0288-0295)」教學年資未設上限，彼此的拉距就變大了，「讓人家很詬病的就是說，變成其實你就是...比年資而已。(T3-0284-0284)」阿杰老師記得原臺中市的超額計分中，「如果我記得沒錯的話，獎懲的部份沒有上限。考績有上限。所以你可以比的東西其實就比較多啦。(T3-0314-0324)」阿杰老師師資班的同班同學，跟他同一期考上臺中市的教師甄試，但任教第一年就遇到超額問題：「所以我會...滿緊張的，也滿擔心的，從我一考進去就一直在關注這個問題。

(T3-0329-0330)」對以年資取決的超額計分方式，阿杰老師認為：「他可能是教師裡面的一個倫理。(T3-0705-0705)」

## 四、阿杰老師對超額問題的期待

### 1. 希望政府進一步規畫未來超額的安置細節

阿杰老師認為教師因超額而被資遣的可能性不高，對未來可能無適當教職缺安置超額教師，「目前還沒有一個很明確的政策說，要怎麼處理這個部份。

(T3-0434-0434)」私底下他聽說：「之前只有…聽說啦，但是沒有實際看到正式的公文，就是說，萬一你真的沒地方去了，就變成到市府去。…可能那些校長主任他們開會的時候有提過這個問題，但是實際上還沒有做成決議。

(T3-0436-0446)」他期望政府可以進一步規畫，「萬一以後的問題真的很嚴重的話，必需要提早，儘量把那個遊戲規則訂出來，是不是有其他的安排，要列出來，會讓人比較…安心一點。(T3-1675-1684)」

阿杰老師認為教師不能安心工作是一個必須嚴肅以對的問題。兩三年前他參加研習時與一個外校教師談到超額問題，「我現在忘記他是哪個區了，他們那時候也面臨很嚴重的超額問題，也是人心惶惶，他說很多老師，尤其是一些比較資淺的老師，他們都無心…在教學上面，而且拼命研習。(T3-1689-1693)」所以阿杰老師認為政府「應該要先把這個規則訂出來，大家心理才不會那麼的惶恐。

(T3-0457-0460)」

## 2. 超額教師教職轉銜—補救教學正職化

超額教師未來的安置問題，阿杰老師提出職涯轉型的觀念：「他可以做其他…跟教育有關的，因為其實現在我們政府也很努力在推社教這個部份，那…也一直很鼓勵老師去進修，如果真的超額的話，是不是可以讓他去轉型。例如說像社區大學。變成是教成人的，或是教老年人。還有其實現在新住民很多嘛，那…也可以去教新住民。補救教學把他正職化就對了，讓正職老師去代這個部份。

(T3-0896-0922)」

## 第六節 超額危機下的阿德老師

### (97 到 101 學年超額教師)

#### 壹、個案的超額背景脈絡

阿德老師，男性，36 歲，已婚。一般大學畢業並修教育學程，畢業後曾考上代課教師一年，及擔任幾次的短期代課。六年前以優異的成績，通過臺中市教師甄試，申請到森林國小任教。目前已取得教育大學研究所碩士學位。

阿德老師執教的森林國小，自 2001 年至 2012 年，每個年級的班級數由 13 班逐年降減到如今的 5 班，是一所教師超額相當嚴重的小學。阿德老師是森林國小最資淺的教師，在學校超額排序始終穩居第一名。五年前學校須超額 10 位教師，阿德老師也名列其中，最後卻因為人數算錯，只須超額 9 位，而被留下來。任教五年來，每一年都有超額危機，也去過超額分發現場觀察時局變化，卻因一直有比他資深的教師搶先超額，年年被留下來，他的超額處境呈現出資淺教師沒有選擇權的無奈一面。

#### 貳、個案的研究結果

##### 一、阿德老師的超額處境

##### (一) 學校的超額危機與因應

##### 1. 接連兩所新校成立，學校超額嚴重

阿德老師的教學總年資為 5 年。96 年以優異的成績，通過臺中市的教師甄試，申請到森林國小任教。沒想到 97 年就面臨超額危機。因學校附近在 5 年內，接連成立兩所新校，嚴重衝擊森林的招生，學生因學區重劃被移撥至新校，生源減少，導致學校教師連年超額。「因為五年內在我們學區裡，連續成立了兩所新學校，就帶著多少學生過去了。學生被帶走，老師當然也得離開。……所以人家說我們這個地方是『一級戰區』。(T4-0770-0772)」其實森林國小本來學校規模頗大：「我們學校曾經最高峰一個年級 13 班，可是現在最少的年級班級數只有

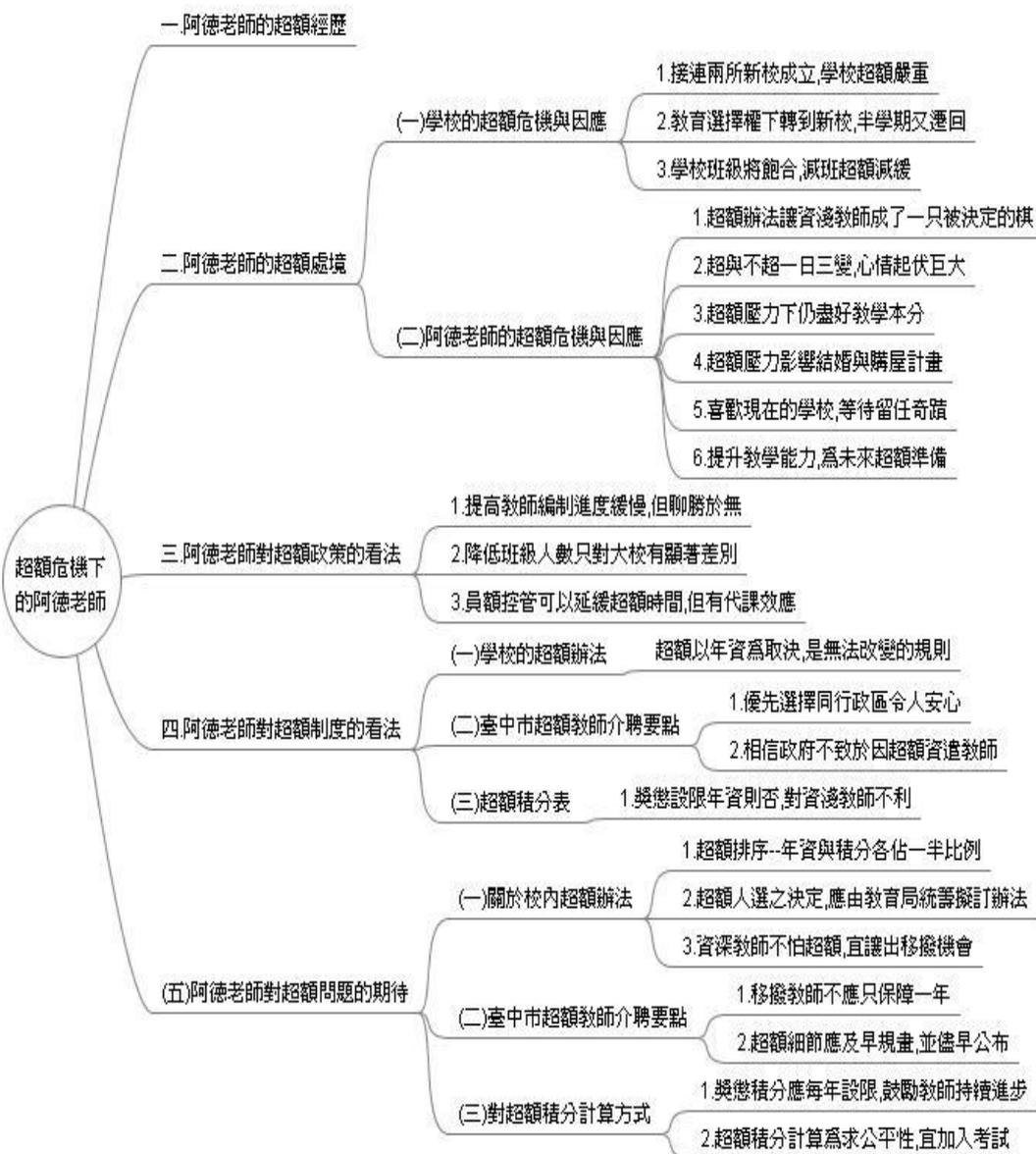


圖 4-6 超額危機下的阿德老師訪談架構

4 班，就差了 9 個班，那 9 個班乘以 1.6，這樣子算一算大概就 15 位老師不見了。

(T4-0284-0286)」這還只是單一年級的班級數統計，若以全校總班級數在這幾年內的落差，將更可觀：「所以我覺得超額情況非常的嚴重。(T4-0743-0743)」

## 2. 學生在教育選擇權之下轉到新校，半學期又遷回來

新校成立除了瓜分學區的學生外，阿德老師認為家長的教育選擇權也是讓學校減班超額的因素。「除了學區原本劃分過去的之外，沒有辦法過去的那些學生，可能因為家長認為這學校搞不好比較好，就去新學校了。(T4-0788-0790)」阿德

老師的學校比較特別的是，「新學校剛成立的時候，就有幾個家長過去了，可是讀半學期又回來了，發現沒有想像中那麼好。有些人就是這樣，經過比較才知道什麼比較好，有些家長會有這種心態。(T4-0792-0796)」有的情況則是小朋友因為想跟好朋友在一起，「我同學過去了，那我也想跟他一起過去新學校，即便那個新學校不是我的學區，這也是有的。(T4-0799-0800)」在學校努力經營下，部份學生後來還是回流了。

### 3. 學校班級數將飽和，減班超額趨緩

阿德老師的學校，以學區所在的學生評估，每個年級可開的班級數約是五班。從 97 年開始超額至今，減班超額的危機始終存在，但已逐漸趨緩，「我覺得我們學校已經快要飽和了，所以今年度之後就可能比較沒有超額問題，問題比較沒有那麼嚴重。(T4-0287-0288)」阿德老師的算法是，學校目前平均班級數是五班到六班，但高年級還有七班，預估進來的班級數則約四五班，「就還會超，但其實再兩年過後我覺得會比較穩定。(T4-0293-0293)」

## (二) 阿德老師的超額危機與因應

### 1. 超額辦法讓資淺教師成了一只被決定的棋

阿德老師是森林國小截至目前為止，最後一位通過教甄的新進教師，所以每一年的超額排序都穩居第一名。在超額危機中，每年都有驚無險的度過，至今已滿 5 年。其實他在成為正式教師後的第一年，即被學校告知將列為超額教師。那一年學校原本須有 10 位教師超額：「第一年其實我就該離開這學校了，但我們那時候人數算錯，變成多超了 1 位，那原本已經講好有 10 位老師出去嘛，算錯以後就只有 9 位老師要出去，那就變成說有 1 位要留下來。(T4-0007-0009)」誰要留下來呢？由於臺中市各國小超額教師的產出，大多是校內先協調是否有人自願；若有多人爭取自願超額，則以在校年資決定，資深教師可以優先選擇（李麗日等，2008）。因為不想承受學校年年超額的忐忑心情，這一批教師最後都選擇離開，所以是最資淺的阿德老師被留下來了。當大家都搶著要走，資淺老師會被留下；當大家都不想動，則是資淺教師必須離開。在此遊戲規則下，資淺教師成

了一只被決定的棋：「我是沒有選擇權的人，因為我年資最淺，所以別人要走，我就要留；別人不走，我就是離開。對，就這樣子，我就完全沒選擇權。

(T4-0010-0012)」因此，雖年年有超額危機，但因一直都有自願超額的教師，他一再被留下。

## 2. 超與不超一日三變，心情起伏巨大

連續五年的超額危機，阿德老師已練就一顆平常心去看待隨時可能被超額的事實。不過去年(101年)的超額經驗一日三變，卻讓他心情在一天之內幾番震盪。去年森林國小原本有3個老師須超額，但全校上下一條心努力招生，透過家訪、辦活動等，積極招攬學生，甚至校長也表示：「不只學生一個都不能少，老師也是一個都不能少(札-T4)」的決心，奇蹟似的將學生招滿，終於不用有老師須再被超。豈知超額問題的變數多，有時單一個學生入學與否，就會對班級數造成關鍵性影響。就在呈報班級數的前一天，市府來了一紙公文：「就有一位要新進來的一年級的小朋友，他的家長去申請那個好像鑑定還是什麼，延緩入學的那個…，結果沒想到在已經確定班級數的前一天，公文才來說，那個小朋友要延緩入學一年。那變成說我們少了這個小朋友，班級就少了一班。(T4-0323-0326)」阿德老師於是在瞬間又變成了超額教師。後來因為臺中市提高教師編制，才又解除了這次的超額危機。回想這一段歷程，阿德老師還心有餘悸：「其實呢，每年老實說我是還滿平常心去看待，只能說去年真的就是這樣，主要是因為這種心情起伏太大，覺得本來就說好，就算你知道有要超額那就算了，又跟你說，好，不用超，就很希望可以平穩待下來。可是突然就又要超，所以我當天心情是呢…，早上說超額，中午說不超，但是等晚上慶祝完回到家後，發現居然有十通未接來電(當天晚上沒帶手機出門)，跟我說超額的事情又有變卦了，我又要被超額了！當時真的是五雷轟頂，很不能接受這種一日三變的結果，後來是因為編制提高才又留下來。(T4-0336-0341)」

## 3. 超額壓力下，仍盡好教學本分

對於隨時可能被超額的事實，阿德老師如何看待自己的教學工作：「那些不

是我有能力去改變的，我覺得就先做好我的本份，先做好我的教學工作。

(T4-0970-0971)」阿德老師記得未考上正式教職時，曾代課一年，那時候帶了一個三年級的班，「我們一個教學通常是兩年為一個單位，就是一個年段嘛。我覺得比較遺憾的是，我只能帶完他們三年級，四年級我就得離開，不能好好把他們帶完。(T4-0979-0982)」後來考上正式老師，剛帶新的班級，沒想到隔一年就有超額危機，「那時候我覺得很…很沮喪就是說，好不容易我已經考上正式老師了，為什麼我又要面臨這樣的問題，不能夠好好把學生給帶完一屆。

(T4-0983-0985)」經歷了這些過程，阿德老師的調適是，「反正我在什麼時刻，就先做好這個時刻該做的事。(T4-0987-0987)」

#### 4. 超額壓力影響結婚購屋計畫

長期處於超額壓力，對生活有哪些層面的影響？阿德老師回想起剛到這個學校時，「每個老師第一句問我的就是：結婚了嗎？那時候還沒有，他們就問有沒有女朋友，那等他們知道有，就繼續問什麼時候要結婚這樣子。(T4-1074-1076)」剛擔任教職時，阿德老師希望工作穩定一些，再考慮結婚，當第一年超額發生之後，他覺得很不安，「如果我結婚了，居住在這個地方，但那之後被超額了，超額的學校又很遠的話該怎麼辦？就會想到這方面的問題，有一點影響到生涯規劃。(T4-1078-1080)」擔心未來的超額問題，暫緩結婚計畫，但超額危機卻又始終存在，「後來比較平穩之後看開了，就覺得說，反正很多事情當下就先做了，不要考慮這麼多，不然永遠做不了事情，所以我就…慢慢轉變自己的心態。

(T4-1081-1083)」因此阿德老師結婚了，決定先照顧好現階段，但「定居是還沒有，因為還是要再做調整。(T4-1087-1089)」還是擔心未來超額問題，不敢太早購屋定居。

#### 5. 喜歡現在的學校，等待留任奇蹟

超額排序穩居第一的阿德老師，對於這幾年來如影隨形的超額危機，頗感無奈，當第一年知道要被超額時，「就會有那種很無奈啊！但又像九命怪貓不死，可以留下來什麼之類的心態。可是後來…我覺得這些都沒辦法，因為這些都不是

我能夠處理的，我沒有選擇權，我完全沒有任何的方式可以去做努力，如果有當然我會去積極做努力，可是問題這些就是很殘忍、很遺憾，是真的沒有辦法做任何的努力，做再多努力都沒有辦法改變。所以我就每次整個想說，只能等待奇蹟了。(T4-1029-1040)」因為最資淺，離開或留下都不是自己可以做主，一次次的經驗讓他慢慢調適：「我是看得滿開的啦，畢竟也遇過那麼多次。(T4-0963-0964)」

阿德老師雖然年年有超額危機，但也年年出現轉機，直到現在還繼續等待著奇蹟，期待學校班級數飽和後就可以解除超額危機。他表示並不希望離開現在任教的學校，「老實說我很想留在這個學校，我不想離開這裡，這個學校是我第一個學校，裡面的同事都相處融洽，校長人很好，學生素質也滿高的，再加上離我生活圈比較方便，能不離開當然最好。(T4-0213-0216)」但是萬一哪天真的被超額了，「如果真的是、真的要離開這個學校，確定之後，那就做好真的要離開的心態調整。(T4-0967-0967)」他認為自己是一個調適很快的人，以前面對超額危機時「剛開始會啦(心情低落)，之後倒是還好。影響可能就一個下午的情緒吧，等情緒平復之後就又好了。應該說我轉變很快啦，不好的事情可能我沉靜一下，就可以調整好我的心情，可能就是比較沮喪一下，但是情緒過了之後就 ok 了。

(T4-1021-1027)」「因為我覺得如果這麼努力的在做事情的話，不管到什麼地方去我覺得都還是可以好好做事。我就會告訴自己，換個想法，正向思考。

(T4-0846-0848)」

#### 6. 提升教學能力，為未來的超額做準備

資淺教師無力改變被決定的命運，當無法改變大環境時，他期勉可以改變自己：「第一個是改變自己的心態去適應這樣的環境。第二個是，幫自己多做一些準備，多增加一些能力。(T4-1171-1172)」因為隨時會被超額，他認為應再精進自己的教學，以後到別的學校才可以應付各種類情況。「多方面涉獵。例如我進來這個學校開始去接童軍團，那因為我本身對籃球有興趣嘛，學校知道之後找我幫忙帶籃球社。我對攝影這塊也滿有興趣的，後來學校有什麼活動就請我去拍攝。(T4-1176-1183)」阿德老師認為人要不斷充實自己，能力多元一點的話，以

後對新環境的適應就會愈容易。他一直很感激學校一個主任給他的勉勵：「反正不管有什麼事情，都正向思考。(T4-0843-0844)」

## 二、阿德老師對超額政策的看法

阿德老師的認知中，提高教師編制、降低班級人數、遇缺不補（教師員額控管）都是政府因應超額問題所提出的政策。「成效當然是有做到會有效，只是看效果大不大而已。(T4-0615-0615)」

### 1. 提高教師編制進度緩慢，但聊勝於無

「每年都說編制要提高多少。臺中市我記得…前年是 1.55，去年 1.6，我有點忘了，因為他其實增加很緩慢，本來是預期說，你每年 0.1、0.1 逐步提升嘛，可是我記得去年跟前年好像都才進了 0.05 而已。(T4-0616-0643)」阿德老師認為「還是滿緩慢的，可是有總比沒有好，都還是會有一些改善。(T4-0617-0617)」雖然緩慢，但提高教師編制的成效還是他認為較明顯的。

### 2. 降低班級人數只對大校有顯著差別

「當然這個也有差，如果你今天一班假設有二十八個人，跟一班三十個人就差兩個嘛，然後你只要十四班的話就會多成立一班。只是說這些東西，對那種規模比較大的學校影響才會顯著，如果你規模比較小的學校，可能就影響不大了。(T4-0654-0657)」班級人數的算法，縣市合併之前，特殊需求的學生安置到普通班，一人可減免多人，但臺中縣市合併後，此則優惠條款取消了，特殊生一律只算 1 個人。阿德老師認為：「班上有障礙比較嚴重的學生，本來就是會造成老師要多花心思去照顧他，可是你算一個，我覺得這點真的不是很公平。

(T4-0718-0720)」

### 3. 員額控管可以延緩超額時間，但有代課效應

阿德老師也認為員額控管對教師超額有一定的成效，「可以減緩超額的發生時間。(T4-0662-0662)」學校進行員額控管時是以代課老師暫代職缺，「每個學校其實都有代課問題，代課老師應該都滿多的啦，可是呢…，好像這一兩年的政策，就變成說很多是那種…，應該是課稅之後的短代吧，欸…叫鐘點教師。

(T4-0672-0675)」教師課稅之後，授課時數變少了，多出的節數由各校招聘「鐘點教師」補足，鐘點教師的薪資比起一般長代在薪資方面，落差頗大。「代課老師或長代一個月大概將近四萬塊嘛，可是如果鐘點教師，一個月可能大概兩萬五…，應該不到三萬塊。(T4-0680-0681)」薪資所得低，教師的意願就低，在課務上所發生的困難是：「你要找人比較不容易，再來是你找來的老師素質，可能就比較沒有那麼高。(T4-0683-0684)」阿德老師的學校也曾有要開學了卻招不到代課的窘境，「印象中去年吧！招了三招、四招才招到啊，而且感覺就是並不是你想像中那麼想要的人選。(T4-0686-0688)」

### 三、阿德老師對超額制度的看法

#### (一)、學校的超額辦法

##### 1. 超額以年資為取決，是無法改變的規則

阿德老師服務的學校，超額排序也是以年資為取決，「對，只有年資。

(T4-0811-0811)」在年資取決的辦法下，在校年資最淺的阿德老師面臨的處境是，「我最淺我最菜，只要有超額一定是我先出去，除非說有人自願。

(T4-0029-0030)」資淺教師在年資上不具優勢，通常會贊成以個人表現獲取獎勵的積分制決定超額人選，阿德老師也不例外，但是此辦法在校內實施已行之有年，他認為這個超額排序原則在學校應該是難以撼動：「這改變牽扯很大，年資深的老師會覺得你動到他的…，我不知道怎麼講，年資反正就每年都會增加，你新進來跟晚進來本來就有差距。這一塊倒…倒沒有刻意想去改變什麼，這是本來的差距問題。(T4-0524-0529)」「我覺得不可能最主要是，呃…應該說我的年資最低嘛。(T4-0861-0861)」

阿德老師在校的年資不只最淺，超額排序第一，從他再往前推，排序第二的年資也至少都比他多五六年，學校已多年未招新進教師，他就算反對也孤掌難鳴，「因為我進來這個學校之後，後面再也沒有新進老師進來了，那距離現在已經一段時間，所以變成說我跟上一個老師差距很大，他們就更不會想變動。

(T4-0864-0870)」他認為，每個不同立場的人就有不同的看法，很難取得一個

很中立、很客觀的看法。「既然學校這樣子做，既然是多數人決定也就只能這樣做。(T4-0814-0815)」

## (二) 臺中市國中小超額教師輔導遷調介聘作業實施要點與作業

阿德老師教書後的第一年即面臨超額危機，因此有關於教師超額介聘的消息一直都是他的關注重點，每一年都會特別留意，尤其是縣市合併後，原臺中縣與臺中市兩邊的超額辦法將做怎樣的整合，更是密切留意：「每年其實我都會觀察這些狀況，尤其是縣市合併之後，我們其實心情更擔心，不知道是按照原臺中市，還是以原臺中縣作為方向的處理。(T4-0111-0114)」縣市合併之後，他發現超額辦法主要有兩點不同：「改成同行政區可以優先選擇，這是第一個不同。第二個則是積分的計算方法不同。(T4-0353-0354)」

### 1. 優先選擇同行政區令人安心

100 學年的超額作業，臺中市修訂《臺中市國中小超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》，增列「自然減班學校教師超額介聘作業，由本委員會輔導介聘時，依下列順序並按積分高低，就各校提撥缺額依序選校：1. 選擇同行政區學校 2. 選擇他行政區學校。」此點原意是要保障超額教師超額後，不致於在生活上產生太大的不便。「其實這個做法是臺中縣的做法，以前我們臺中市不會這樣子，不過這一條辦法老實說是比較讓人家安心啦！(T4-0131-0135)」阿德老師在臺中縣市合併前對超額辦法的變化就非常關注，「因為我們其實很擔心的是，今天臺中市要跟那些原臺中縣的一堆人競爭，那如果沒有這一條，再加上我積分不夠高，那我可能就會到偏遠地區去，我就很擔心這一點。(T4-0246-0248)」

阿德老師任教的第一年即有超額危機，那一年雖然不用被超，但他有去超額分發現場。他記得那一年（97 年）臺中市對超額教師的分發順序，全是以積分高低取決，積分越高可以優先選擇任何開缺的學校。但阿德老師認為這個做法非常不妥，「今天並不是我們自願要超額的，而是被迫；應該要考量到我們當初為什麼選擇這學校，是因為我們覺得這裡可能居住比較方便或是生活比較便利。

(T4-0141-01443)」所以阿德老師很認同目前超額教師可以優先選擇同行政區學

校的修訂要點。

去年（101 學年）阿德老師經歷超額訊息一日三變的震盪後，雖然有驚無險的又免於被超，但他仍到超額介聘現場關心時局變化。他發現去年開缺多，且缺超比例懸殊，不管是第一順位（同行政區）或第二順位（跨行政區）的選校，都能有滿意的結果。「去年缺開了非常多，開到三百多個。超額教師去年大概，如果我沒記錯的話，不到三十個。所以幾乎每個人都可以填到想要的學校。你想要填同一個區域，幾乎都填得到；即便你想離開這個區域，還是填得到。

（T4-0194-0208）」

## 2. 相信政府不致於因超額資遣教師

《教師法》及《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》中都提到，若無缺可安置超額教師時，依法可以資遣。對此阿德老師表示無法想像，也認為政府不致於因超額資遣教師，「我可能比較消極一點啦，我會覺得說如果我們國家真的走到這一步，就快倒了吧！因為我覺得除非你今天不適任或是你有觸犯什麼刑責那另當別論，可是如果純粹是因為超額最後被資遣的話，那我覺得呃…目前還無法想像這發生的可能性。所以我比較不會去想這一塊，如果我一直在想這些東西，就很像杞人憂天的感覺。我覺得應該還不致於走到這一步。

（T4-1197-1205）」

## （三）超額積分之計算

### 1. 獎懲設限年資則否，對資淺教師不利

阿德老師印象中，合併前的臺中市超額積分計算是，「你只要五年內的分數都讓你算，獎狀、嘉獎這些什麼全部都可以算進去。（T4-0355-0356）」縣市合併前，以 99 年的超額積分計算為例，年資與獎懲計分都未設上限，且五年內的獎勵積分都可計入。縣市合併後年資同樣未設上限，獎懲部份卻設 20 分的上限。但這個計算方式對資淺教師很不利，一方面年資有限，再則可以努力去賺積分的獎懲部份，卻設了限制，在依積分排序的超額選校時，毫無競爭力：「它這是參考臺中縣的方式啦，但年資沒上限的這個方式，對於我們這種年資淺的老師很不

公平。年資是我們無法直接增加的，其他方面的積分我都有辦法去拿。

(T4-0357-0360)」他認為獎懲、考績、研習他都有辦法拿滿分，但年資就差人一截：「其他積分一下子就拿滿，剩下的就是比年資了，但年資卻比不過那種資深老師嘛！」(T4-0362-0363)」阿德老師認為獎懲設限，「或許他們用意是想說，怕有些學校取得獎狀太容易。這用意是好啦，可是我覺得還是有改善的空間。

(T4-0365-0366)」

#### 四、阿德老師對超額問題的期待

##### (一) 關於校內超額辦法

##### 1. 超額排序：年資與積分各佔一半比例

臺中市的超額介聘辦法中，超額申請之積分計算年資外還包含獎懲、研習…等項目，阿德老師認為這表示積分也很重要，所以學校的超額排序不應只以年資取決。「我覺得一半一半，我個人想法是，你年資大，當然教學經驗比較豐富，這無可厚非，可是我覺得應該…不能全部就以這個為依據。(T4-0820-0822)」他主張年資佔一半，積分也要佔一半，「這兩個加起來的總分來當作是你超額的依據，我覺得會比較客觀一點。(T4-0825-0826)」

##### 2. 超額人選之決定，應由教育局統籌擬訂辦法

目前臺中市教育局對超額介聘事宜都規範在《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》中，有關超額教師之人選，教育局只訂出原則，細節則交由各校自行決定。每個學校的超額辦法都不同，且多以在校年資為第一門檻。阿德老師提出疑問，超額介聘作業時，是依教育局所訂之積分表項目統計超額積分，但為何學校決定超額人選卻不是依此表來評定？「每個學校的超額辦法都不一樣，那為何分發的時候卻又按照教育局的計分表來做？為什麼不是教育局乾脆發給學校一個公文，就是按這個方法來走，就覺得好像不是那麼的一致性。

(T4-1308-1312)」阿德老師認為既是關乎眾人之事，應有一致的處理方式，各校超額人選之決定辦法，也應由教育局統籌訂出，因為「畢竟超額是全部老師都面臨的問題，並不是只有少數人才會遇到。(T4-1314-1315)」

### 3. 資深教師不怕超額，宜讓出移撥機會

新校開給原校的移撥教師缺，是依缺少的班級數去算，全校若因學區畫分減少兩班，教師編制以 1.6 算，則可移撥 3 位教師。但因各校自訂的超額辦法中，多以自願者優先，當多人自願時則以年資取決。因此有新校可去時，沒有立即性超額危機之教師或想轉換職場的資深教師，可能會積極爭取此名額。「老實說這些對我們年資淺的不公平，因為我們資歷永遠比不過人家。(T4-0428-0429)」

阿德老師認為，資深老師並沒有立即的超額危機，「有的老師年資非常高，他其實就算不到這個學校去，他基於市內介聘分發，任何學校搞不好都可以去。(T4-0441-0442)」他覺得資深教師在年資上佔優勢，出去也不怕跟人家競爭，如果願意把機會讓給年資比較少的老師，「至少他們就不用去跟別人競爭，跟別人競爭，他一定比不過。(T4-0444-0444)」不過因超額局勢的變化有時很難預料，或許資深老師內心深處也是不安的，阿德老師也知道要資深老師放棄權利不容易：「問題是每個人爲了自己的權利，就會很擔心說我今天如果這樣子做（讓出移撥機會），搞不好我就無法選到自己想要的學校也不一定。所以這情況要成立，我覺得還是不太容易。(T4-0445-0448)」

#### （二）關於臺中市國中小超額教師介聘要點與作業

##### 1. 移撥教師不應只保障一年

阿德老師的學校是因附近連續成立兩所小學，導致學校減班超額。「其實這個在我們學校發生過很多次。一個是元元。一個樂樂，就成天都有瓜分到我們的學區。(T4-0399-0400)」第一所學校成立時，原校招生大受衝擊，教師超額離校卻完全未受保障。而後臺中市教育局在《臺中市國中小超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》第四點才針對因新校成立致減班超額的學校提出保障：「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。」明確規範新校成立，應視原校移撥學生數之多寡，讓超額的教師也隨同移撥。

新校對原校招生之影響，比如畢業班 9 班，但每年招進來的小一新生卻可能

只剩下五班。此衝擊將持續數年，但移撥教師卻只保障第一年，以致其後原校必須連年超額，因此阿德老師認為，「學區劃分應該不只有一年的影響，而是我們往後接下來都有影響啊，所以你今天保障一年，我們覺得還是不夠，應該多保障幾年。(T4-0402-0403)」

## 2. 超額細節應及早規畫，並儘早公布

根據縣市合併後這兩年的觀察，阿德老師覺得超額資訊提供得太慢了，從確定超額到實際的介聘作業，常有所延宕：「從填報超額名單，到後來實際上去作業，再加上因為有延期，很多事就很慢才公佈。大概整整將近快一個月的時間，全部細節才抵定(指 101 年)。(T4-0262-0265)」阿德老師認為耽延是因為這兩年都有調整教師編制，「我覺得是一直在決定不了這件事情，所以才拖到很後面。往年大概頂多一、兩個禮拜就處理完畢，可是去年(指 101 年)真的拖了一個月的時間。(T4-0270-0272)」去年雖然阿德老師未被超額，但他覺得超額介聘作業：「其實很混亂的，很多經驗都不足，如果考量到縣市剛合併，那我覺得還情有可原，但假如今年還是跟去年搞成那樣子，實在需要好好改進。(T4-0242-0245)」以優先選擇同行政區之規定而言，「如果你今天這一條早點講出來的話，你其實不必那麼擔心。(T4-0245-0245)」所以阿德老師希望政府的超額作業，「能再次把細節講得更充分一點。(T4-0255-0255)」並儘可能及早規畫，儘早公佈。

### (三) 對超額積分計算方式

#### 1. 獎懲積分每年設限，鼓勵教師持續進步

縣市合併前，臺中市的超額積分計算，以 99 年為例，獎懲部份是沒有上限的；合併後則設上限 20 分。「用意是爲了要避免有些學校發獎狀比較…講難聽一點就浮濫。(T4-0500-0502)」阿德老師認為果真如此，是可以理解的；但還可以再完善一些。他認為老師很容易就可以拿到這 20 分，但在教學現場可能會有這樣的情形：「獎懲積分並沒有限定幾年內的，那我第一年就集滿二十分，我接下來就不用再去努力這些事情了。學校叫我做什麼我都呃…不行ㄝ，我教學很忙，沒有空，你就沒有意願去做這些事情。(T4-0369-0371)」他舉了一個例子：「假

設有一位老師他服務十年好了，然後跟一位新進老師他服務兩年。那位服務十年的老師，他搞不好第一年第二年就把這個積分集滿了，接下來後面...他就不用爲了獎懲積分而積極努力了，他只要憑年資就好了啊。可是新進老師爲了想早點穩定，他就努力做這些事情，可是他年資就是拚不過人家，我覺得...再怎麼努力也拚不過那個年資。(T4-0535-0540)」

阿德老師認爲應該可以改成每一年都設上限，「例如說每一年可能就給你十分讓你去拿，你第一年可以拿十分，第二年可以拿十分這樣子。(T4-0368-0369)」教師每一年都要爲了積分，努力去爭取教學貢獻，避免早早拿到 20 分後，學校有什麼比賽或活動都不參與了。「這樣子比較有實質上的幫助，而且會比較客觀跟公平。(T4-0377-0378)」

## 2. 超額積分計算為求公平性，宜加入考試

超額介聘時是依據教師的超額積分，積分高者優先選校。目前超額積分表的計分方式分以下欄位：年資、考績、獎懲、研習。這些數據項目是否可以呈現一個教師的教學專業與敬業，阿德老師認爲，「倒還好。(T4-0550-0550)」以獎勵計分而言，「這些東西都還是看誰拿得多，而且怎麼拿的，有些人可能真的不知道怎麼拿就.....(有那麼多分)。(T4-0591-0592)」每個單位給獎狀的標準不同，有的人獎狀是搭別人的便車，阿德老師認爲教師的專業可以透過「考試」呈現，較具公平性。「就像我們考教甄啊！相關的證照也可以去考試。我們不是都有什麼語文競賽之類的，那也可以顯現出你專業的程度。(T4-0554-0563)」「最基本的是紙筆測驗嘛！筆試佔一部份，不會佔總比例，第一關筆試，第二關口試，第三關試教。我覺得這樣至少有個公平性在。(T4-0589-0591)」會期待將考試納入計分，是因為「公平性出來，大家統一，就沒有辦法做假。(T4-0570-0571)」相較於一般教師，阿德老師反應出資淺教師的心聲：「我們這種新進教師都會覺得說，筆考就是我不怕你考啊，可是年資我一定輸。(T4-0555-0555)」

## 第七節 綜合分析與討論

本節根據以上個案的研究結果，進行跨個案訪談資料之分析，綜合分析與討論如下：

### 壹、臺中市國小教師超額問題的現況與未來發展

#### 一、臺中市國小教師超額現況

##### 1.提高編制後，超額情勢漸緩和

臺中縣市自99年12月25日合併成大臺中市，並升格為直轄市後，國小教師超額情勢緩和許多。縣市合併之前，99年7月，臺中市即提高教師編制，編制一提高，各校產生的超額教師即減少了，相較於98學年度超額教師計61人，99學年度只有23人。縣市合併後100學年度的教師編制延用99年，101學年度教師編制再次提高，這兩年的教師超額數依序是22、28人。「本來超額的不用超額啦，然後本來沒有缺的變成突然跑出缺來啦。所以一下整個超額的問題就沒有了嘛。就感覺整個鬆掉了。（A2-0210-0212）」

##### 2.超額比介聘更易調到理想學校，資深教師搶自願

調高教師編制後，不只超額變少，因各校釋出2/3的控管名額，缺額也變多，超額教師的選擇就更多了。因此當教師評估環境有利時，許多資深教師選擇以主動超額做為調校的有利途徑。「你資深的會被超額的不多吧！我知道有一些是自願超額的啦！（A1-0278-0284）」「就我了解的是，已經有學校老師在搶那個自願超額。（A2-0225-0226）」「超額少，空缺多，反而資深的拼命想要出去，所以你會發現各校提報出來的超額老師反而都是資深的，都不是資淺的。

（A2-0523-0525）」因為這幾年還有新校可以選，小眉老師也認為超額比市內介聘更有機會：「以前是介聘比較有機會，到最後反而是超額比較有機會到你想要的學校。這個學校如果有超額機會，等於老師就賺到。（T2-0367-0369）」



圖 4-7 跨個案綜合分析架構圖

資料來源：研究者繪製

### 3.新校、六班小校都是超額教師的理想學校

臺中市在近幾年內成立了多所小學（長安2005、惠來2009、大墩2010），這些新校是超額教師們心目中的理想學校，因為超去新校當創校元老，可以取得永不超的優勢。「非常穩定，除非我不安於室(笑)！（T2-0871-0871）」但是這幾年也出現另類想法—超去只有六班的小校：「很多老師想要去6班的小校。第一個，學生數少，教起來比較輕鬆；第二個，至少在短期內看不出來會有問題。就算將來哪一天要裁，這些人是第一志願可以到其他的（學校），他也不用那麼擔心。（A2-0250-0253）」

## 二、臺中市國小教師超額問題的未來發展

### 1.未來幾年臺中市國小教師超額問題不大

因市府提高教師編制，且各校之前進行的教師員額控管，慢慢釋出名額，因此縣市合併後這兩年臺中市國小教師超額數並不多，「說真的目前我看不出來，目前超額的問題就我的了解，在臺中市，其實不算……(嚴重)。（A2-0141-0142）」

### 2.國中未提高編制，超額問題剛開始

國小教師超額問題在 97、98 學年時相當嚴重，尤其是 98 學年時達到高峰(請見表 2-7)，原本有 153 名超額教師，因新校成立，才得以減緩緊張情勢。縣市合併後這兩年更因提高教師編制超額趨緩，但國中呢？國中小的教師編制都規範在教育部所頒的《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》裡，101 年教育部承諾逐年調高國小教師編制，101 學年是 1.55，102 學年則為 1.6，但國中教師編制卻仍維持原先的 2，因此少子化的問題逐漸向上延燒到國中以後，國中的教師超額現象將會跟著浮現。「國小現在有提高編制，所以超額問題不明顯，但是國中沒有提高編制，他們馬上會感受到，尤其那少子化已經開始往上跑了。（A2-0450-0451）」

## 貳、臺中市國小超額教師的處境

### 一、學校的超額危機與因應

#### （一）減班原因：少子化、新校成立、市地重劃、校安事件

超額教師是因為學生來源變少，學校減班，故教師數供過於求。造成學生來源變少的原因有許多：

1. 少子化（自然減班）：

依教育部「一百年全省國民教育階段學生人數預測報告」（教育部，2012a），臺中市 101 學年比 100 學年少了將近 1 萬 7000 人，少子化導致減班超額的現象是普遍存在的，阿德老師的學校已成立十幾年，週邊新校將達飽合，但是他還是擔心學校未來的招生問題：「少子化的問題多少都有啊（T4-0777-0777）。」

2. 新校成立，衝擊週邊學校：

通常是學區人口爆滿，成立了新校：「平平國小的成立是爲了要幫我們解決學生數太多的問題。（T1-0100-0101）」但新校卻瓜分原有學區，導致週邊學校減班超額：「永興成立之後，一部份的學區撥到那邊去，從那個時候開始，就整個降下來，沒有再回去了。（T3-0034-0037）」教育選擇權也會使非移撥的學生跟着轉走：「除了學區原本劃分過去的之外，沒有辦法過去的那些學生，可能因爲家長認爲這學校搞不好比較好，就去新學校了。（T4-0788-0790）」

3. 市地重劃：

市地重劃，既有住戶必須遷移，學生跟著轉出：「有些那個住戶，他就變成要搬走。（T3-0053-0054）」

4. 校園安全事件影響學校形象：

有時學校突發的校園安全事件，導致社會觀感不佳，家長不願意讓學區內的子弟前來就讀。「我們上一屆9班，我們那一屆帶畢業生也是9班，可是一直招進來都是5班、4班很勉強（指一年級招生）。（T2-0170-0172）」「別人是認爲那一件事情（指校安事件）影響了自由，所以自由的招生就很不好看。

（T2-0173-0174）」

（二）教師超額對學校的影響

1. 中間層教學年資的教師不見了：

資深教師俱年資優勢，不擔心被超；資淺教師則是只能等待被超。至於中間

層的教師，沒有立即性超額危機，卻積極把握還有好機會時主動超額。「你看喔！我們中間6到10這一段年資的人通通都不見了，已經都超走了。(T1-0821-0828)」

## 2. 留不住優秀教師

有更穩定的工作環境，是許多超額教師共同的考量，其中不乏有熱忱、教學能力佳的教師：「很多在自由很優秀的老師，幾乎是自由的招牌，大家都要出來，有7、8個，聽說這些誰誰誰都要出來，那時候我就很訝異說，哇！怎麼這些老師都要離開。(T2-0390-0392)」

優秀教師擔心超額離去，留下經驗未豐的資淺教師，學校師資人力的新陳代謝不足，在教師經驗傳承上的落差，將影響學校的教育品質。對學校經營而言，未能留住積極而優秀的教師是一大損失，將使學校運作更困難(陳怡婷，2005)。

## 3. 學校凝聚力支離破碎

教師之間針對校內超額辦法，有不愉快的討論，誰可以獲得保障，獎狀分配不公都會起爭執。「那時候沒有人會管你的死活(笑)！你超額是你的事。而且整個學校像支離破碎了，你不趕快閃人，這邊好像就要有戰爭發生，你趕快走，這邊保不了你，你要靠自己。(T1-1342-1353)」

校內超額辦法的討論因事關教師的工作權，每每引起教師之間的衝突對立，學校內部的不和，教師對學校的向心力自然降低，此與黃貞琇(2008)、劉又菁(2010)、劉家巖(2009)等人的研究結果一致。

## 4. 小校借學生湊班級數

小校因班級數少，只要減班就會有老師超額。以教師編制1.6而言，10班的小校，須16位教師，只要少一班，就有一位教師超額。而小校的班級數常很勉強的維持著，有時關鍵的一位學生就可能增班或減班，依教育部「國民小學班級人數調降方案」之規劃，目前每班人數為29人，學生數57位，則開兩班，59位卻可開3班。因此學校為了避免減班，要費心湊學生數：「通常都是認識的人，拜託他先報到一下，就是先保住...兩個班這樣子。實際上那邊班級的學生數都...很少。(T3-0835-0841)」

### （三）學校對教師超額的因應

#### 1.消極回應，無力整合內部力量對外招生

學校內部的問題導致減班嚴重，新校長一上任即面臨危機處理，「學校老師在晨會詢問校長，怎麼為這件事情來做，校長的態度就是很冷淡，沒有取得很好的那個（溝通）。（T2-0183-0186）」在這種氛圍下，雖然看著逐年減班，學校也無法整合內部力量，積極對外招生。「明明就已經減班減得很厲害，可是整個學校就是動不起來，就是沒有人想要為招生這件事很積極的去推動。

（T2-0177-0179）」

#### 2.努力發展特色，超額出現逆轉勝

週遭新校的成立，導致學生大量流失，也有學校積極回應，全校一起面對減班超額問題，各有所司，有的老師負責出去招生，有的負責學校特色課程，訓練學生，並定期舉辦成果發表會。在全校努力下，學區內的學生保住了，連學區外的也跨區來就讀，「不少耶！有南屯區的。不只是這附近的學校。有家長就是特地過來（T1-0780-0788）。」

## 二、教師的超額危機與因應

### （一）教師的超額原因

#### 1.主動超額—到新校當元老或想轉換工作環境

資深教師沒有立即性超額危機，主動超額通常是為了尋求更有利的工作環境，例如沒有超額危機的學校：「到一個新的學校，搶當元老，就不用再面對超額問題。（T1-0017-0017）」也有的因校園發生不愉快的事件，讓人想轉換工作氣氛：「有一些老師就真的很想換換環境，想要離開小松，因為那時候小松發生了不愉快的事情，就是一件校園安全事件。這當中學校氣氛沒有很好。（T2-0117-0123）」

#### 2.被動超額—不得已,完全沒有選擇權

在「後進先出」的校園倫理下，資淺教師本是有立即性超額危機的一群，但這幾年因臺中市的新校還有開缺，不少資深教師搶先超額，因此資淺教師只能被動等待：「我年資最淺，所以別人要走，我就要留；別人不走，我就是離開。」

我完全沒選擇權。(T4-0010-0012)」等到都無人想自願超額時，應該就是好機會都被搶光的時。

資淺教師認為學校的超額辦法，對資淺教師相當不公平，有著深深的無奈與無力。不管是「先進先出」(主動超額)或「後進先出」(被動超額)，對資深教師有較多的保障，資淺教師卻永遠處於劣勢的一方。資淺教師的反應與李宜臻(2008)、謝韻雯(2010)與李麗日等(2008)的研究結果相符。

## (二) 超額對教師的影響

### 1. 擔心超額排序，無法安心工作

學校逐年減班，教師擔心自己快被超額，影響工作心情，「那時候沒有心思，就一直在算。學校現在剩下46個班，需要幾個老師，我會在第幾年的時候被超！到2010年的時候，我還是在算！一直在算自己什麼時候會被超！

(T1-0039-0055)」蘇榮長(2006)、羅靖妤(2009)、李宜臻(2008)等人的研究也指出，擔心被超額的壓力下，讓教師對學校產生不安定感，導致教師無心教學。

### 2. 超額壓力影響結婚購屋等生涯規畫

資淺教師長期處於超額壓力，不知道什麼時候會被超額，將超額到哪裡去，生活的不安定，也影響他的生涯規畫。小德老師一開始不敢結婚，但超額危機持續五年，「後來看開了，就覺得說，反正很多事情當下就先做了，不要考慮這麼多，不然永遠做不了事情。(T4-1081-1083)」婚是結了，但是「定居還沒有，因為還要再做調整。(T4-1087-1089)」

超額問題對教師的家庭與生活，乃至生涯規畫，都造成不小的衝擊，此與謝韻雯(2010)、吳煜明(2010)、黃貞琇(2008)等人的研究發現一致。

## (三) 教師對超額的因應

### 1. 把握時機主動超額，才能選到安定的學校

主動提出超額申請或被動等待被超額，提或不提，超額教師內心百般掙扎。部分稍有年資的教師認為等待被超，機會將變少，不如趁還有好機會，主動提出

超額申請，「如果被動等待超額，慢一點再出來，因為我前面還有那麼多人，萬一真的輪到我要被超額的時候，搞不好7、8年之後，那時候可能狀況會非常的嚴重。(T3-1365-1367)」 「要走就快走，不要再拖了。(T2-1144-1144)」 「如果我可以出去，那我就不要等了。(T2-0247-0248)」 所以編制提高這兩三年，超額教師多為主動超額者。

## 2.努力賺積分，取得選校優勢

老師想要在超額選校時佔有優勢，只能拼命賺積分。臺中市的超額積分計算，有一段時間獎懲一攔不設上限，「我都去搶可以記嘉獎的機會，編輯工作啦、行動論文啊！教學演示啦，連客語的初階進階(證書)都有耶！可是我都聽不懂。指導相聲比賽，帶田徑隊，做科展，當認輔老師.....很認真在做，獎狀也拼了命在拿。(T1-1172-1234)」 帶班老師花這麼多心力在與教學無直接關係的事上，「教學時間一定會被壓縮！壓力很大，情緒控管就不太好。(T1-0705-0722)」

教師對超額問題的積極因應，以累積積分為最明確，劉又菁(2010)、吳煜明(2010)、黃貞琇(2008)等人的研究也有此發現。

## 3.積極蒐尋超額資訊，謹慎評估未來學校

超額教師在超額介聘選校前，會為自己排一個選校序位表，因此必須評估適合自己的未來學校。除了上網蒐尋教育局徵選介聘系統，獲得政府發布的重要超額資訊外，各校的增減班情勢也被密切注意。此外私下請教學校的人事主任、認識的教師工會成員、各校校長主任等，也都可以得到有用資料。「其實滿複雜的，沒有辦法單純從網路上的數據判斷出來。所以必須私底下...更深入去問，瞭解實際的情況到底是為什麼，背後的原因到底是怎樣。(T3-0148-0150)」 但教師仍可能因評估不足，選到不理想的學校：「我那時候一進去，開晨會的時候人事就把超額排序排出來，然後我想說，天啊，我才進來4個月，這個學校已經在排超額序了，我又被排在超額序了。(T2-0165-0169)」

## 4.看準時機，想好退路，未來值得一賭

教師在累積足夠的積分，評估過自己的可能落點後，有的教師會看準時機提

出超額申請。但是申請介聘前誰都沒把握，超額教師的內心是忐忑的，因為萬一沒有好機會，申請是不能撤回的。「當我把文件送出去，那個禮拜都沒辦法好好睡覺，就覺得...我會到哪裡，我的命會轉到哪裡，那個心情很難熬，很痛苦，很多不確定感。（T1-1132-1138）」超額的變數太大，無法十拿九穩的照著教師內心的盤算走，因此有教師認為提出超額申請帶著賭的成分：「就是賭啦，我真的是賭啊！我已經做好最壞的退路了。（T2-0371-0375）」

#### 5.超與不超，有人靜觀其變，有人猶豫不決

累積積分與密切留意超額訊息的變化，都是具超額危機意識的教師持續進行的。但要不要提，何時提，每個人判斷不同，所獲得的結果也有異。在學校的超額氛圍中，有人決定按兵不動靜觀其變，「留到現在還很安穩，越來越安穩，越來越不可能是他被超到。（T2-0385-0385）」也有人當機會來時猶豫不決，結果與機會擦身而過：「他想說明年再出來就好，反正自由減班超額已經是既定事實，慢一年出來沒有差，結果突然一提高到1.6（教師編制），只有3到4個名額可以出來的時候，他突然沒機會了。（T2-0408-0411）」

李麗日等（2008）的研究也發現，教師面對超額問題時，有的積極回應，有的觀望或遲疑；黃貞琇（2008）的研究也指出，有教師抱持順其自然的心態回應超額變化，結果不一定不好，與本研究結果相符。

#### 6.超額變數大，教師祈求神明指引未來

超額情勢變數大，教師面對超額危機，什麼時候被超，超到哪裡去，都不是自己可以掌握，心中的不確定感趨使部分教師，轉而尋求神明的指引：「我們學校很多人，能卜卦的去卜卦，能算命的去算命，能抽籤的去抽籤。（T1-1159-1160）」「我做了很多年傻事。就是有點瘋了。籤這樣厚厚一疊我都還留著。（T1-1157-1168）」

#### 7.努力經營學校特色和自己的教學風評，提高就讀率

教師在賺積分與蒐尋評估超額資訊時，心力大量的對外發散，但也有教師走務實路線，認為努力經營學校特色與自己的教學品牌，可以鞏固既有學區的報到

率，甚至吸引學生跨區就讀。學生人數一提高，教師就不須超額了。「學校自己的多元發展，你有辦法你搶到學生。就是倒不如...把精神花在這個地方，好好的經營學校。(T1-1088-1095)」 「我努力把學生教好，這留傳出去的風評對學校是一個正向。(T1-1576-1582)」尤其是資淺教師，超額時機不是自己可以決定，唯一可以做主的是自己的教學，「那些不是我有能力去改變的，我覺得就先做好我的本份，先做好我的教學工作。(T4-0970-0971)」

#### (四) 教師對未來超額處境的看法

##### 1. 同樣超額到新校，教師危機感不同

研究中有兩位超額介聘成功的教師，都是超額到新校，對學校未來的超額問題看法卻不同。小眉老師超額到目前的新校時，新校成立甫滿3年，她認為自己不可能再遇到超額危機：「非常穩定。除非我自己不安於室(笑)!(T2-0871-0873)」阿杰老師超額到新校時，是新校成立的第4年，學校目前也還在增班，他還會有許多在校超額排序在他前面的教師，但對未來他認為：「其實過幾年之後，應該還是同樣會有超額的問題。(T3-1268-1268)」

##### 2. 平常心看待未來超額的可能性

小璇老師的學校目前仍有自然減班的危機，但她經歷過努力賺積分及到處卜卦求籤的「慌」，現在對超額與否已能淡然處之，「我跳脫出來了。我現在的心態就是，任何安排都是最好的的安排，任何事情不一定就是壞事。

(T1-1008-1015)」超額排序第一的阿德老師，只要學校一減班且無人自願超額時，他就必須離開。據他的推算，再過兩年學校班級數即將達飽和，減班超額問題就會得到控制，未來這兩年他等待奇蹟出現，學校可以順利維持既有班級數，撐過去。另一方面他也為未來可能遇到的超額，努力提升自己的專業：「多充實之前沒有的能力，到新的學校去才可以應付各樣的情況，再來就是多方面涉獵。

(T4-1172-1176)」他認為多元與專業的能力，可以提升自己未來職場上的被需求性。

#### 參 對超額政策的看法

## 一、提高教師編制

### 1.編制提高後，個位數的積分可以填到新校

99年7月臺中市政府在「減班不減師」理念下調高國小教師編制，25班以下的學校，每班教師編制1.6。26班到60班的學校，每班教師編制1.55。61班以上的學校，每班教師編制1.5。縣市合併之後，100年的教師編制與99年相同，101年全國國小教師編制調高為1.55，臺中市再一次調高編制，50班以下的學校教師編制提高到1.6，51班以上的學校教師編制提高到1.55。

政府因應超額問題所提的調高教師編制策略，教師們可以感受到具體成效。編制一調高，超額變少，對超額教師而言競爭者也變少了，「他們3個人分數少得可憐，total不超過10分，結果呢，一個老師他就到快樂，很少個位數的分數，他去當元老。還有一個從臺北來的，也是只來一年就得走的，到元元去當創校元老。（T2-0195-0200）」「突然間缺很多，然後競爭者變很少，所以很有得挑。（T3-1506-1512）」

### 2.提高編制，超額的緊繃情勢「鬆掉了」

編制提高，政策變化背後重要的推手是臺中市教師工會，教師工會也觀察到超額情勢一下子「鬆掉了（A2-0212-0212）」。教師觀察到提高編制後，超額比介聘更容易到理想學校，因此爭取主動超額，但教師工會也感慨的表示，許多教師並不了解提高編制背後工會的努力。

### 3.市府對調高編制一事態度審慎

「行政的立場，他們第一個會考量錢的問題。（A2-0791-0798）」誠如小眉老師的經驗：「1.55跟1.6這兩年...都是人家資料送出去了，他才說提高編制。（T2-0796-0797）」可看出教育主管機關非得到緊要關頭才提高編制的審慎態度。「我們看局勢，根據每一年減班的狀況再做調整。（A1-0103-0107）」

## 二 降低班級人數

### 1.降低班級人數對解決教師超額問題影響不大

教育部曾於95年時提出「國民小學班級學生人數調降方案」，規劃五年期

程，逐年調降國小每班的班級人數，從 96 學年度起，將小一新生編班人數降為每班 32 人，97 學年度降為每班 31 人，98 學年度降為每班 30 人，99 學年度到 100 年度降為每班 29 人；之後即維持在每班 29 人。教師們對此教育政策在解決教師超額問題上，認為影響不大：「班級人數下降，就可以編比較多班。臺中市的話就是一直在 29 嘛，那實際上大部份的學校其實大概都不到 29 人。

(T3-0750-0754)」「對規模比較大的學校影響才會顯著，如果你規模比較小的學校，可能就影響不大了。(T4-0654-0657)」

## 2. 班級人數短期內將仍維持在 29 人

教育局對班級人數的說法是：「以後每年基本學生人數大概就是 29 人。我們在計算班級數的時候，是照著教育部的核定，這部份我們沒有額外的處理！

(A1-0195-0203)」教師工會則認為提高編制是目前解決超額問題的重點，至於降低班級人數雖也會增加老師的需求量，但班級數將隨著增加，教育經費也會提高，「短期之內我認為再降低班級人數的機率不高，因為現在提高教師編制的經費對他來講都已經很吃緊了，如果要再降低班級人數，那個經費更大。

(A2-0279-0289)」

## 三 教師員額控管

### 1. 臺中市國小教師員額控管在 5% 以上

依《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》，學校可視需要控管 5% 的教師員額，改聘兼任教師、代課代理教師。為了避免減班衝擊到現職教師的工作，當有教師退休或離職時，多數學校會以代課教師補替，進行正式教師遇缺不補之控管機制。這是最直接減緩超額教師的方法（張雅惠，2008）。目前臺中市的做法，「基本上規定是百分之五，有的學校如果超過五，也有可能不會補。(A1-0213-0217)」教師工會則認為：「臺中市其實早就超過 5%，甚至有的學校到十幾%的都有。(A2-0356-0358)」只於原臺中縣在教師員額控管上又更謹慎，據教育局的了解，「原臺中縣差不多有 10 年沒有考教甄了，有的缺額比高達百分之五十。(A1-0242-0244)」

## 2.代課教師、鐘點教師教育品質受質疑

以代課教師代教職缺，引發的教學品質問題一直備受社會大眾質疑，尤其是鐘點教師。阿德老師學校的經驗，由於鐘點教師薪資低，招聘很困難，「招了三招、四招才招到，而且感覺並不是你那麼想要的。(T4-0686-0688)」教師工會也表示，「那種鐘點的，一節課兩百六，一個月才兩萬出頭，距離最低基本工資就差那麼一點點而已，你說能找到多好的代課老師？(A2-0362-0367)」

## 3.現階段教甄以補原縣區缺額為主

針對代課品質問題，目前教師工會的重點訴求是：「我們希望通通回到5%以下。(A2-0439-0445)」而教育局的積極做法是，教甄的新進教師儘速補充原縣區的缺額：「經過這兩三年，縣市合併之後，兩次介聘完，原縣區有的缺額比高達百分之五十的情況下，我們當然是要顧及偏遠地區學生的學習權益，一定是先補那邊的老師。(A1-0242-0244)」

## 四、臺中市未來的超額政策

### 1.儘量減低教師的不確定感

臺中市目前有229所公立小學，減班超額是大部份學校共同面對的問題。教師超額問題涉及的層面相當廣，政府的因應措施也有可見成效。未來教育局在教師超額問題的處理上，仍將努力減低教師們的不確定感：「我們儘量做到讓老師不要那麼擔心！至少不要充滿非常多的不確定感。(A1-0256-0261)」

### 2.超額辦法只能力求滿足大多數人的權益

教育局要面對的是全市教師，每個教師的需求不同，期待也各異，超額辦法難以符合所有教師的期望，只能力求對大多數人公平，「我們不可能滿足單一個人的需求，一定是講究大家的公平。(A1-0268-0270)」

### 3.未來政策將在既有基礎上繼續努力

目前市府在超額問題的處理上，成效最明顯的，教師們認為是調高教師編制。教育局在此項政策上的做法比教育部早，「就是一個目標在那裡（減班不減師），然後再每一年去調它。(A1-0178-0183)」一次次調整都須經過精算，教

育局表示教育經費就是一塊大餅，提高編制固然未增加教育經費，但也是每年都得向市府爭取才有，未來教師超額問題之處理，將會在既有做法上繼續努力。

## 肆 對超額制度的看法

### 一、校內超額辦法

臺中市政府提供的《臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點》是各校在決定超額辦法的依循原則，至於細節部份，當學校須有教師超額時，如何決定超額人選，授權由各校自訂超額辦法。

#### 1.超額以年資取決，資淺教師無奈也無法改變

學校對超額教師的產出主要有兩大原則，首先是協調是否有自願者，若自願者超過超額數，以「先進先出」為原則；若無人自願，則以「後進先出」為原則。不管自願與否，年資都是最主要的考量。資淺的超額教師覺得不以為然與無奈：「新進教師常常需要做很多事情，有時候你覺得很不平，為什麼我在學校每天那麼忙那麼累，有些人他也沒做什麼，他可以享有那麼多福利。(T3-1000-1004)」

「既然學校這樣子，我覺得多數人決定就只能這樣做。(T4-0814-0815)」但普遍認為「年資」的內規是無法改變的。「我覺得不可能最主要是，我的年資最低嘛。(T4-0861-0861)」

「這改變牽扯很大，年資深的老師會覺得你動到他。(T4-0524-0529)」

#### 2.年資對所有人是最大方向的公平

有的老師認為年資是本來的差距問題，最後對所有的人都是公平的，「以前覺得不公平啦，不過現在不談了，我覺得沒有什麼公平不公平，這是最大方向的公平！(T1-1198-1210)」

「年資反正就每年都會增加，你新進來跟晚進來本來就有差距，這是本來的差距問題。(T4-0524-0529)」

也有教師逐漸累積教學年資後認為：「資深老師畢竟人家先到這個學校啊！我覺得也對啦！那時候會覺得不合理，可是...自己到這個階段就會覺得...沒什麼合理不合理了。(T1-0997-1002)」

### 二、臺中市超額要點與介聘作業

#### 1.超額介聘資訊

### (1) 超額相關資訊不透明又不及時

不管是主動超額或被動超額，對超額教師而言，如何以既有條件選到最符合理想的學校應是最重要的，因此選校前必須做足功課，儘可能蒐集充分的超額相關資訊以供判斷。超額教師認為教育主管單位提供的超額介聘資訊是否足供判斷呢？「都不夠啊！都不透明，又不夠！（T1-0242-0242）」「不管縣市有沒有合併，資訊都很不透明！像去年還有我要提超額調動那一年，都是我已經把文件送出去，也蒐集到各個學校的超額名單，才突然提高編制。各校開缺也不是很即時啊！我都需要...從歷年去推算，只能推算，沒辦法知道當年度的。(T1-0218-0223)」編制，影響到各校的超額數，各校開缺數，關乎超額教師未來的選校，都是重要的判斷資料，但是通常到介聘前幾天這些數據才會公布。周哲賢（2008）的研究也指出，教師們對超額資訊的掌握都有不充分，不易做為判斷依據之感。

### (2) 超額介聘變數太大，資訊只能提供參考

每年的超額狀況都有很大的變數，教師認為教育局提供的資訊，「真的是當參考，完全沒有用，我從小松調到自由時，去找前一年資料跟當年的，整個分數是...完全沒有辦法預估的。前一年人家用4分超額到○○，過個1、2年馬上○○飆到沒有45分進不去。（T2-0648-0651）」

## 2. 臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘要點

### (1) 同行政區優先選校有人安心有人憂心

縣市合併後，教育局在100年時修訂《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘要點》，規範超額教師選填學校時，可以優先選擇同行政區，亦即跨區選校必須等同行政區教師選填完，再看是否有機會。教育局當初提列的美意在保障教師的工作不致有太大的改變。對此介聘原則，超額教師們大都非常認同：「我們其實很擔心的是，今天臺中市要跟那些原臺中縣的一堆人競爭，如果沒有這一條，或許我分數很低，那我可能就會到偏遠地區去。（T4-0246-0248）」「我就想說那太讚了！這樣它有保證至少我再怎麼樣都不會離開西屯區，我不用擔心了。（T2-0289-0290）」教育局表示：「這訂在我們法規裡面，原則是會保留。」

(A1-0123-0124) 」

不過也有教師認為同行政區優先選校，對想離開該區的教師不利，因為必須等候第二輪跨區選校，此時機會已經比較少，「同樣都是○○區，每個學校都會減班，那我填進去不是...馬上就要被超額嗎？會有這樣的問題。(T3-0580-0581)」

(2) 因編制提高，第二輪跨區選校仍很有機會

因為提高編制，超額教師變少，教師認為就算等到第二輪選填學校還是會有機會。「我們學校主任他就等到第二輪，也是有到他想去的學校。(T2-0906-0907)」

「去年運氣比較好的是缺很多，所以...就算第二輪也ok。」但也有教師擔心：「之後...萬一變成超額人數很多，會有問題。(T3-0588-0594)」

(3) 超少缺多，跨區選校尚未到進一步規畫的時機

縣市合併後這兩年的超額介聘，因教師編制提高，超額少缺額多，超額選校大都有讓人滿意的結果。但仍有教師心懷遠憂，將來超多缺少必須做跨區選校時，情況會較複雜：「以前原臺中市再怎麼超，頂多到大坑去，縣市合併之後就很恐怖了，會到什麼地方去真的很難說。(T3-0421-0430)」這個部份教育局目前尚未進一步規畫，跨區選校仍是比積分，在此情況下不排除資淺教師超到偏遠小學，「有可能，未來是有可能。怎麼樣都不公平啊！(A1-0151-0156)」對此問題教師工會認為：「沒有(指進一步規畫)是因為現在問題不嚴重嘛。可能會到那種超額教師跟缺額比，比較接近的時候，開始就會有很多人來在乎同行政區之後的作業方式了。(A2-0180-0193)」

3.臺中市國小超額教師輔導遷調介聘作業

臺中市的超額介聘作業大致流程如下：1.超額教師填報資料，提出申請。2.各校開列2/3以上缺額供超額介聘。3.超額介聘積分審查。4.各校提報缺額、超額情形。5.公布超額教師介聘缺額表及超額名冊。6.辦理超額教師介聘作業。

(1) 100年的超額介聘因同行政區優先選校教師得以安心

100年超額介聘作業是縣市合併後第一年舉辦，減班超額的資訊更複雜，處理方式上要如何整合原臺中縣臺中市既有辦法，都要重新考量。這一年教師編制

是沿用前一年的，但超額要點多加了一條同行政區優先選校，因此，雖然介聘之前傳言紛飛：「很多老師說，有很多臺中縣的老師等著利用超額的機會進來臺中市，可能沒那麼容易喔，傳言一大堆。(T2-0270-0272)」100年的超額介聘是順暢圓滿的，「其實幾乎沒有老師不滿意最後的超額結果。(T2-0917-0917)」

### (2) 101 年的超額介聘因提高編制而皆大歡喜

101 年縣市合併後第二年的超額介聘作業，因故延宕三次，這一年參與超額介聘作業的阿杰老師剛開始得到的訊息是：「本來據說臺中市幾乎沒有什麼缺。(T3-0203-0204)」在等候多時的期間，公告再次提高教師編制，因此阿杰老師的理解是：「他後來缺的部份是因為...他往後延，因為他後來又公布了調整編制，所以變成開很多缺出來。(T3-0203-0207)」對超額教師而言，這一年的超額選校「很有得挑。(T3-1512-1512)」

### (3) 政府的因應是在觀察時局後提出，教師等候的焦慮難以避免

五月初國小各校新生報到後，學校才能確定下學期的班級數，以及是否有老師須超額。統計全市國小超額教師總數後，還要評估各校提供給超額介聘的缺額數，是否足夠超額教師選填，萬一無法消化超額教師的數量，就要進一步策略性調整教師編制。每個環節環環相扣，一來一往頗為費時，也因此教師們發現超額介聘時有延宕，也都是送出超額申請後，編制才再提高。

縣市合併後這兩年的超額介聘結果，顯示超額教師都是滿意的。相較之下，等候介聘分發前的心情就顯得特別煎熬。最後會有滿意的結果，一是同行政區優先選校，一是因再次提高編制。兩次超額介聘辦法的關鍵調整，都是在超額申請後到實際介聘分發這段期間提出，顯見教育局必須視各校實際填報的超額數，再調整因應策略，「我們必須先看局勢，根據每一年減班的狀況，再來做調整。

(A1-0103-0107)」因此教師等候的焦慮是難免的，而教師覺得每一年超額狀況都不同，沒有標準可循也是必然的。教師認為同行政區優先選校的政策如果早一點公告，就可以不用那麼焦慮；教師認為超額作業延宕，以致須在很短時間做出超額選校的判斷；教師認為超額資訊不透明又不及時，但站在教育局立場，超額

的因應策略不只要照顧到大多數人的需求，也須配合財政狀況做通盤的考量。

#### 4.超額積分表

超額教師申請介聘他校時，按照超額積分高低依序選校，積分之計算方式攸關教師未來學校之選填。每年的超額積分之計算方式，由介聘委員會定案。介聘委員會屬臨時性任務編組，成員是校長、教師各半，「老師是各校推派出去的，有時候是人事指定，有時候校長指定，老師在裡面幾乎都沒有講話，都是校長們在主控。(A2-0500-0502)」 「委員會每年人又不一樣喔。(A2-0517-0517)」

##### (1) 超額教師認同獎懲設上限

99學年的超額積分表上，獎懲一欄積分未設上限，100、101年皆設上限20分，102年則調整上限為10分。超額教師認為，相較於行政教師與調府教師，帶班導師較少有獲得獎勵的機會。「當導師真的比較吃虧，行政的加分比較多，一直都這樣子，而且他們拿獎狀的機會比較多。(T1-0513-0517)」 「指導社團，學校也沒給我任何一張獎狀，我們幾乎都花在帶班上，也不太會去爭取，結果都沒有機會。(T2-0834-0836)」若要賺積分，就必須花許多額外心力，帶班之外還參加研習、參加比賽、指導社團...疲於奔命，因此超額教師認同獎懲一欄設上限。「現在有上限，我覺得這一點真的很棒。因為以前沒有上限，我也是為了獎狀跟它拼了。可是它如果有上限，以後我覺得至少老師可以比較安心在教學上。(T1-0504-0510)」

##### (2) 超額教師不認同年資未設限

教師在校連續服務年資，一年加2分，導師一年再多加1分，自99學年迄今，超額積分表上年資一欄即未設上限。未設限，資深教師較佔優勢，對資淺教師則相當不利。資淺教師認為獎勵與研習積分是他可以著力的，但年資只能等待，「我又沒上限這個年資，對於我們這種年資淺的很不公平。年資是我們無法直接增加的，其他方面我都有辦法去拿。(T4-0357-0360)」因此有教師認為此計分方式「讓人家很詬病的就是說，變成其實你就是...比年資而已。(T3-0284-0284)」

##### (3) 臨時調整獎懲計分方式，讓人不解

獎懲一欄計分細節自97年迄今都是：市級獎狀一張0.5分、嘉獎1分、小功3分、大功9分。但有一年例外。101學年的獎懲計分方式改為市級獎狀一張0.5分、嘉獎2分、小功6分、大功18分。該年度剛宣布超額辦法時（101年5月9日公告）獎懲計分方式原本也跟以前一樣，但一週後（101年5月15日公告）卻修訂計分方式為如上所述。當年度的超額教師對教育局此舉感到相當不解，因計分結果落差相當大。一般老師很少有得小功大功的機會，影響不大，因此當時有許多小道消息散布，「就是...爲...某些老師量身訂做啦，因爲他積分不夠，要調到哪些學校沒有辦法。（T3-0243-0246）」

對此點教育局表示，「那個是經過委員會討論的，那個沒什麼考量，就是看大家覺得合不合理而已！可能那時候的委員覺得這樣子可以給取得大功獎勵的老師鼓勵吧！（A1-0308-0321）」

#### （4）超額積分計算主體變化不大，細節每年調整

超額積分的計算，攸關教師的選校，超額教師對其細節變化其實是很在意的，會有「差之毫釐，失之千里」的得失心。年資未設限，對資深教師較有利；獎懲不設限，對行政教師較有利。教師工會表示，超額辦法的主體變化不大，細節則每年都調整，「每年在動的理由是什麼，這很難講，有時剛好就是一個校長提出來，沒有人反對就過了。（A2-0533-0537）」「背後的思維是什麼，真的只有問他們才知道。（A2-0516-0517）」事關教師權益，教師工會表示未來有關教師介聘事宜，將向教育局要求協商，讓教師的意見真正參與其中。

### 5. 資遣條例

#### （1）教師是否可能因超額被資遣，超額教師看法不一

《教師法》及《臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點》中都提到，若無缺可安置超額教師時，依法可以資遣。雖然截至目前為止尚未有公立國小教師因超額問題被資遣，但法規上保留「資遣」條例，還是會讓教師不安。教師們對資遣條例看法不一。有的老師認為資遣不會發生，「如果國家真的走到這一步，就快倒了吧！我覺得應該還不致於。（T4-1197-1205）」有的老師認為不無可能，

未來地方政府若財政困難，「情況真的很嚴重的時候，我認為是有可能的。

(T3-0517-0520)」還有教師因觀察政府處理退輔基金的模式，失去信心：「現在不能照顧現有的老師，他更不可能照顧到超額教師，那有可能是遲早的事。我傾向相信。(T2-1276-1278)」至於政府會用什麼方式資遣教師，教師認為畢竟關乎生計，「這個又有得吵了。(T2-1281-1282)」方式上必須費心。

(2) 教育局和教師工會都認為資遣條例放在法規裡是以備萬一

教育局和教師工會則都認為資遣條例是備在法規裡，萬一以後用到時於法有據。教師工會並進一步指出私校已有資遣事實。

教育局認為資遣教師「這算是最後一條路。應該不會這麼容易，應該會有一些方案出來。(A1-0372-0383)」至於教師工會則認為資遣教師是浪費資源，將來即使教師超額高過缺額，還是可以有一些替代方案，比如轉任或留用。

## 伍、對超額問題的期待

### 一、超額政策

#### 1. 超額教師未來安置的可行途徑

教師工會認為將來萬一教師超額高於缺額，可採取以下兩種途徑予以安置：

(1) 留用教師制度：留用的觀念來自於《臺北市立高級中等以下學校及幼兒園減班超額教師遷調及介聘處理原則》，留用的方式如借調教育局或研習中心。(2) 轉任制度—行政人員專職化：這是目前教師工會正在推動的，初始用意在於提升教育品質，讓學校的某些行政業務可以釋放出來，由專人專職。雖然目前的訴求是由公務人員擔任，但是阿裕老師認為這也是未來安置無法消化的超額教師之可行途徑。另外，阿杰老師對未來超額教師安置也提出建議(3) 教職轉銜—補救教學正職化：未來超額教師可以輔導轉銜到補救教學領域，讓補救教學正職化，如社區大學、新住民補救教學或成人補救教學。

林立紘(2007)的研究也指出，超額教師對資遣感受到非常大的壓力，當無缺額可介聘時，政府單位若可輔導轉任至教育行政機關或其他教育性質的機關，將可疏緩教師心中的憂慮。

## 二、超額制度

### (一) 校內超額辦法

#### 1. 校內超額排序應年資與積分各佔一半比例

臺中市各國小大都以年資為校內超額排序之取決因素，主動超額是以「先進先出」為原則，被動超額則以「後進先出」為原則（許瑞娥，2010）。臺中市超額介聘辦法中，超額教師的介聘排序則以教師個人總積分為評比（內含年資、獎懲、考績、研習各項目積分之累加）。資淺教師認為校內超額排序與臺中市超額介聘辦法之精神不符，臺中市超額申請之積分計算既然包含這些項目，表示積分也很重要，校內超額人選之排序也應比照辦理。「每個學校的超額辦法都不一樣，那為何分發的時候卻又按照教育局的計分表來做？為什麼不是教育局乾脆發給學校一個公文，就是按這個方法來走，就覺得好像不是那麼的一致。

（T4-1308-1312）」。資淺教師認為校內超額排序，應該年資與積分各佔一半比例。

#### 2. 資深教師不造來搶移撥教師的缺

資深教師積分高，不怕超額，即使以市內介聘，亦有許多選校機會，資淺教師希望資深教師不要搶移撥新校的機會，如小璇老師所說，「資深的搶著先走了，留下那些資淺的每年等著害怕。（T1-1067-1068）」有違社會公義。

### (二) 臺中市國小超額教師輔導介聘要點與作業

#### 1. 借調教師也應列入超額排序

《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》介聘原則第十二點提到，學校在排定超額教師調出順位時，不可提報借調教師（借調市府）。有教師藉由調府申請，躲避超額危機，教師借調市府，學校的超額排序就會往前挪，影響超額排序在他後面的人。小璇老師認為，教師借調市府即使帶著超額身分，也不會影響工作，此介聘原則有待修訂。

#### 2. 新校提供移撥教師名額給原校，不應只保障一年

《臺中市國中小超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》第四點針對因新校成

立致減班超額的學校提出保障，明確規範新校成立，應視原校移撥學生數之多寡，讓超額的教師隨同移撥。但新校對原校招生之影響不只一年，移撥教師卻只保障第一年，以致其後原校必須連年超額，阿德老師認為，「保障一年，我們覺得還是不夠，應該多保障幾年。(T4-0402-0403)」

### 3.跨區選校時，可規範合理距離，避免教師超額過遠

《臺中市國民中小學超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》介聘原則第三點提及，超額教師須按積分高低及任教科別，就各校提撥的缺額，依序選校：(1) 選擇同行政區學校、(2) 選擇其他行政區學校。超額教師可以優先選擇自己行政區內的學校空缺，本是對超額教師的一種保障。但萬一同行政區沒機會了，超額教師的選校範圍可能擴及其他 28 個行政區，這一部份教育局尚未有進一步的規畫。小璇老師認為，同行政區之後的選校，可以原校為中心點畫同心圓，計算出合理的超額範圍，避免教師對超額產生另一個不確定感。

### 4.教師工會應代表教師參與教師超額介聘作業的討論

有關於超額介聘要點的擬定、超額積分的計算方法，目前由介聘委員會負責擬訂，此委員會採臨時性任務編組，主委是教育局行政人員，委員主要是校長和教師各半，教師代表多半是校長或人事主任指派，對議決之事也多半沒有異議。教師工會表示，行政立場和教師一定不同，「成立工會以後，我們早晚有一天會針對教師介聘來跟教育局要求協商，也就是說這個教師介聘要怎麼玩，以後絕對不會是介聘委員會說了算。(A2-0509-0511)」

## (三) 積分表

### 1.獎懲積分可每年設上限，鼓勵教師持續進步

縣市合併前，臺中市的超額積分計算，以 99 年為例，獎懲部份是沒有上限的；合併後則設上限 20 分。五年之內教師要獲得 20 分的獎勵並不難，但有可能發生一個現象：「我第一年就集滿二十分，我接下來就不用再去努力這些事情了。學校叫我做什麼我都說不行。(T4-0369-0371)」這樣對資淺教師不公，對資深教師的教學專業發展也不利。阿德老師認為獎懲記分方式可以改成每一年都設上

限，讓教師每一年都要為了積分，努力提供教學貢獻，「這樣子比較有實質幫助，而且會比較客觀跟公平。(T4-0377-0378)」

## 2.超額積分計算為求公平性，宜加入考試一欄

年資、考績、獎懲、研習，這些項目多少可以呈現教師的教學專業與敬業，但不可否認的有時數據與真實情況會有落差。以獎勵計分而言，「這些東西都還是看誰拿得多，而且怎麼拿的，有些人可能真的不知道怎麼拿就……(有那麼多分)。(T4-0591-0592)」每個單位給獎狀的標準不同，有的人獎狀是搭別人的便車，因此有教師主張透過「考試」呈現教師的專業能力，更具公平性，因為考試是最無法做假的，「就像考教甄，你的證照也每年去考一次。(T4-0554-0563)」「最基本的是紙筆測驗！第一關筆試，第二關口試，第三關試教。這樣至少有個公平性。公平性出來，大家統一，你就沒有辦法做假。(T4-0570-0591)」教師希望積分表的計分欄位加入考試項目。

## 三、其他

### 1.教師工會鼓勵教師團結，聲音才能被聽見

教師工會舉提高編制一例，強調編制之提高，教師工會是重要推手，但是一般教師對此事所知不多，因此他期待教師們能加入工會組織，「當教師人多力量大的時候，就會像以前的那個超額去把他提高編制。(A2-0791-0798)」雖然超額辦法之擬訂、超額教師之安置都是市府的業務範疇，但阿裕老師認為教師團結的力量不容忽視，因為教師為數眾多可以影響選票，也可影響決策。

### 2.加強專業，儲備教職籌碼

隨著社會環境的變遷，民眾對教育精緻化的需求，未來國小教育朝向科任制的可行性又再被提出討論，教師在進修時，英語、輔導、音樂、自然，都是可以加強的專業領域。教育局期待教師能獲取某些領域的特殊專長，在教師身分加註專長，對未來的教職工作可多一層保障。

### 3.配合發展學校特色，辦學有成自然解除超額危機

超額壓力下，超額教師的身心常受到相當程度的煎熬。這些不安與不確定

感，除了影響自己的身心健康，也會影響教學品質。教育局期待教師與其擔心減班超額，不如一起努力經營學校特色，將可以突破招生困境，吸引學生就讀，就可連帶解除自己的超額危機了。



## 第五章 結論與建議

本研究旨在根據研究結果歸納出研究結論，並據此提出相關建議，以提供教育行政機關、教師個人及未來研究之參考。

### 第一節 結論

根據研究結果分析與討論，本研究歸納出以下幾點結論：

#### 壹、臺中市國小教師超額之現況與未來發展

##### 一、臺中市國小教師超額之現況

##### 1.縣市合併後這兩年國小教師超額情勢漸緩

臺中縣市合併並升格為直轄市後，國小教師超額情勢緩和許多。相較於99學年度之前，縣市合併後臺中市市屬小學的教師數激增，但整體大臺中市在100年、101年教師超額數，卻分別只有22、28人，超額情勢明顯趨緩。

##### 2.縣市合併後，超額教師大多是較資深、主動超額的教師

臺中市自99學年至今，幾次調高教師編制，不只教師超額數變少，在各校釋出2/3的控管名額下，缺額也變多，因此超額教師的介聘選校機會很多。許多資深教師評估環境有利後，選擇以主動超額做為調校的管道。縣市合併後這兩年，超額教師多為較具年資的主動超額者，相較於縣市合併前，超額教師普遍為資淺被迫調校者，大相逕庭。

##### 3.提高教師編制後，超額成為比市內介聘更有利的調動管道

調高教師編制後，各校的超額教師變少了，超額教師在介聘選校時競爭者相對減少，且在各校釋出2/3的控管名額下，缺額變多，因此超額教師的介聘選校機會很多。教師申請市內介聘會用掉積分，但超額則積分可以保留。許多資深教

師評估後，選擇以主動超額做為調校的管道，超額在縣市合併後這兩年，成為比市內介聘更有利的調動管道。

#### 4.超額介聘變數多，資深教師主動超額仍具有極高的不確定感

教師提出超額申請時，並不知全市教師的超額數與缺額數，亦無法確定自己的積分落點。縣市合併之後這兩年的超額介聘，變數都頗大，教師想藉由超額介聘達到調校目的，帶有「賭」的成分。

## 二、臺中市國小教師超額問題之未來發展

### 1.國小教師編制將逐年調高到 1.7，未來幾年教師超額問題不嚴重

臺中市國小教師編制目前為1.6，依教育部之規畫未來幾年仍將逐步調高至1.7，加上各校之前進行的教師員額控管，慢慢釋出名額，因此縣市合併後這兩年，臺中市國小教師超額問題並不嚴重。

### 2.國中尚未提高教師編制，教師超額問題將逐漸浮現

國中小的教師編制都規範在教育部所頒的《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》裡，101 年教育部承諾逐年調高國小教師編制，101 學年是 1.55，102 學年則為 1.6，但國中教師編制始終維持在原先的 2，因此少子化的問題逐漸向上延燒到國中以後，國中的教師超額問題將會浮現。

### 3.原臺中縣教師控管嚴重，現階段教甄將以補原縣區缺額為主

原臺中縣教師控管嚴重，有將近十年未考教甄，加上大臺中市教師市內介聘時，空缺大多為原縣區教師填滿，因此近年來國小教師甄試後的分發，將以補原縣區之缺額為主。

## 貳、教育主管單位對國小教師超額問題之因應、成效與未來措施

### 一、政策方面：教育部所提政策中，可以有效解決超額教師問題的有：

#### 1.教師認為政府因應超額問題政策中，以「提高國小教師編制」成效最顯著。

提高編制，各校須超額之教師數變少了。以縣市合併後這兩年為例，臺中市超額教師分別為 22、28 人，相較於縣市合併前明顯少很多。馬總統曾承諾教師團體要將教師編制逐年調高到 1.7，因此未來幾年仍會持續調高。

## 2.降低班級人數對教師超額問題的改善有限

降低班級人數，可以增加班級數，提高教師需求量，但班級數變多卻會增加教育經費，並不是教育部目前改善教師超額問題的施政重點。且調降班級人數只對大校有影響，許多小校班級人數早已少於教育部規範的 29 人，降低班級人數對解決教師超額問題成效有限。

## 3.員額控管可延緩教師超額發生時間，臺中市各國小的員額控管仍高於 5%

教師員額控管可以延緩教師超額發生的時間。員額控管是當有教師缺額時，職缺改由代理代課教師暫代，因此教育品質一直備受質疑。教師員額控管對教育的傷害頗大，不宜過當，目前教育部的規範是 5% 以下，但臺中市國小的教師員額控管大多高於 5%。

## 二、制度方面

### 1.臺中市各國小的校內超額排序多以年資取決

目前臺中市各國小自訂的超額辦法，多以年資決定超額教師之排序。主動超額以「先進先出」為原則，被動超額以「後進先出」為原則。縣市合併後這兩年因主動超額者眾，多由較具年資者申請。

### 2.超額教師優先選擇同行政區學校的介聘原則，大大紓緩教師的超額焦慮，但亦有人為此憂心。

縣市合併後的臺中市超額介聘要點增列同行政區優先選校保障條款，保障教師超額後可以優先選同政區的學校。此介聘原則有人安心有人憂心。

### 3.縣市合併後超額教師介聘作業結果讓人滿意

100 年的超額介聘因同行政區優先選校的保障，讓原本擔心縣市合併後，行政區變多可能會被調遠離家園的教師安心不少。101 年的超額介聘因提高編制，超額教師的選校皆大歡喜。

### 4.教師認為攸關超額選校排序的積分計算方式，缺乏穩定性與合理性。

縣市合併後超額積分表的設計是獎懲積分設上限，年資則否。前者獲得超額教師的認同，後者年資較淺的超額教師卻不以為然。超額積分表的計算方式每年

調整，穩定性與合理性有待商榷。

參、改制直轄市後的臺中市國小教師超額處境及其因應

一、超額教師的處境--超額危機對工作環境的影響

1.學校留不住優秀教師，教學年資中間層的教師大量流失

工作環境不穩定，教學年資中間層的教師紛紛把握時機主動超額，部分優秀教師也選擇離開。

2.有的學校凝聚力被激起，有的則渙散支離

超額危機中有的學校氛圍渙散疏離，招生更加無力；有的學校積極整合內部力量，努力發展特色，突破招生困境。

3.小校為避免減班超額，借學生湊班級數

小校學生數少，要維持既有班級數不易，會有向鄰近學校或熟識的人借學生湊班級數的情形。

二、教師對超額危機的因應

1.資深教師主動超額到新校當元老，資淺教師只能被動等待超額

資深教師沒有立即性超額危機卻主動超額，為求穩定的工作環境；資淺教師只能等，當無人自願超額時，就會被超，但這時可能機會已較少。

2.擔心超額排序無法安心工作，甚至影響生涯規畫

擔心會被超額，教師無心工作，密切關注自己的超額排序。也因生活尚未穩定，不敢輕易結婚或定居，影響生涯規畫。

3.教師努力賺積分，取得選校優勢

教師希望在超額介聘時，擁有高積分以先選填學校，於是努力參加各種比賽、帶社團...賺取超額積分。有時超過能力範圍勉強為之，有時必須犧牲家庭生活。

4.主動超額須勇氣，教師看準時機想好退路搏未來

教師評估自己的積分條件以及學校可能的缺額，看準時機提出申請。然而超額情勢充滿變數，因此有教師認為提出超額申請帶著賭的成分，須要勇氣，也須

做最壞打算，因為不管有無理想學校，超額申請都不能撤回。

#### 5.超或不超，教師很掙扎，結果也難以預料

主動提出或被動等待超額，教師內心很掙扎，結果也不同。有人主動超額進到理想學校，有人評估不足，進到超額嚴重的學校。超額氛圍中，有人靜觀其變不動聲色，安穩的留到現在，也有人猶豫不決，結果錯失良機。

#### 6.超額變數大，教師轉求神明指引未來

超額情勢變化大，教師面對超額危機，什麼時候被超，會超到哪裡去，都不是自己可以掌握，心中的不確定感趨使部分教師轉而算命、卜卦、求籤，希望從神明得到指引。

#### 7.教師認為經營學校特色及教學風評，可以化解超額危機

教師努力經營學校特色與自己的教學風評，可以鞏固既有學區的報到率，甚至吸引學生跨區就讀。學生人數提高，教師就不須超額了。尤其資淺教師，因超額時機不是自己可以決定，會把更多心力放在教學上。

#### 8.同樣超額到新校，教師危機感不同

超額教師填選到新校後，有的教師認為安定下來了，不會再有超額危機，也有的教師認為未來還是可能再遇到超額危機，教師的危機意識因人而異。

## 第二節 建議

### 壹、對教育主管機關之建議

#### 一、關於超額政策

##### 1.教師編制宜繼續調高，以減緩教師超額情勢

提高教師編制可以降低各校超額數，在少子化仍嚴重的往後數年，建議政府宜繼續再逐年調高教師編制。臺中市在 99 年時調高編制之時機在教育部之前，調幅亦大於教育部，101 年教育部的編制為 1.55 時，臺中市的教師編制仍高於教

育部版本，為 50 班以下 1.6，51 班以上 1.55。102 學年教育部全面調高教師編制至 1.6 時，這一年臺中市也全面調高到 1.6，與教育部同步。依馬總統對教師組織之承諾，未來全國將逐年調到 1.7，臺中市目前之調幅並未高於教育部，超額情勢也將會再緊繃一些。

## 2.研擬超額安置的長期性規畫--留用或轉任制度

目前政府處理教師超額數高於缺額數之因應，多為提高教師編制，但縣市合併後這兩年每在已無法安置超額教師時才宣布提高編制，針對未來可能的超額教師安置問題，政府宜有長期之規畫，可考慮將超額教師留用市府或轉任專職行政人員，亦可考慮讓補救教學專職化，並協助超額教師轉銜。

## 二、關於超額制度

### 1.各校超額辦法不一，宜由教育主管機關與教師代表統籌研擬

目前各校決定超額人選多以在校年資取決，但臺中市的超額辦法中積分之計算，除年資外還包含獎懲、研習、考績，形成不同軌之局面，造成資淺教師有「再怎麼努力也拼不過年資」的無力感，也可能造成部份資深教師學習停滯情形。目前各校自訂的超額辦法版本不一，建議交由教育局統籌擬訂與頒布，但事關所有教師權益，應有足以代表教師立場的成員參與其中。

### 2.教師認為攸關超額選校排序的積分計算方式，缺乏穩定性與合理性。

超額教師申請介聘他校時，須按照積分高低選填學校，積分計算方式攸關教師未來學校之選填，不免會被密切檢視其合理性。縣市合併前後不同學年度的超額積分計算，在年資與獎懲部份，不管是分數或設限與否，每年皆有不小出入。對於這些變化，超額教師莫名所以，卻只能照單全收。

教師超額是所有小學都須面對的問題，超額教師介聘作業相關事宜，關乎所有超額教師權益，因此積分表之設計，不管是欄位項目或分數比例，都宜具有穩定性與合理性。為求公正客觀，建議積分表之設計除教育行政人員，也應有足以代表教師立場的成員參與其中。

## 貳、對教師個人之建議

### 一、對已成功超額之教師：隨時準備迎接變化與挑戰

同樣成功超額到新校的教師，有人認為不會再被超額了，有人認為仍有超額危機。本研究中自由國小教師素質優，卻因突發性校安事件，導致招生一路下滑，優秀教師主動求去，也造成學校經營的惡性循環。本研究參與者中也有教師是創校第三年即加入的元老級教師，因故仍面臨超額危機。教師面對教學應隨時準備好迎接每一個變化，隨時精進教學能力，因為擁有可帶著走的教學專業，才是以不變應萬變的良策。

### 二、對尚有超額危機之教師：經營學校特色與個人教學風評可以扭轉超額情勢

編制提高之下，超與不超的結果並非絕對的。超額教師中有人主動超額，獲得好的機會；有人按兵不動，至今也都還很安全的待在原校，因此得失心不要太重。學校辦學與老師教學的用心，可以影響家長與學生的教育選擇權，老師與其隨著變化難測的超額訊息惶惶終日，不如好好把握當下用心教學，不只可以穩固學區學子的就讀率，甚至可吸引其他學區的學生跨區就讀。

### 參、對未來研究之建議

#### 一、在研究方法方面

本研究採用質性研究中文獻分析法與訪談法進行資料之蒐集，建議未來研究者可以增列量化的部份，針對縣市合併後臺中市小學超額教師進行問卷調查，探究縣市合併後教師們對超額現況及超額問題未來發展的認知，教師個人的超額處境與因應方式，以及教師對超額政策超額制度的看法與成效評估，使研究能獲得更完整、更全面的資料。

#### 二、在研究對象方面

本研究之研究對象，以臺中市西屯區四位超額教師為主，並訪談教育局及教師工會相關人員，請其提供政府因應超額政策層面的資料補充。建議未來研究者可擴大研究對象，在範圍上可擴及其他幾個減班超額也相當嚴重的行政區之教師，如原臺中市中區，因市中心轉移，減班嚴重。當超額要點列出同行政區優先選校之介聘原則後，對許多想在縣市合併後藉由超額回市區的教師，可能會造成

不同觀感，因此原縣區教師對現行超額政策與制度的看法，也值得重視。另外，縣市合併後，超額教師多為主動超額者，擁有年資優勢，超額是為了轉換更理想的工作環境；相較於縣市合併前，超額教師多為資淺教師，超額是被迫離開熟悉的環境，在心態上與超額結果可能都不同，縣市合併前後超額教師處境的差異亦值得探究。

### 三、在研究主題方面

本研究旨在探究臺中市超額教師在縣市合併後的超額處境與因應，建議未來研究者可嘗試比較縣市合併前後超額教師之處境與因應，或縣市合併前後超額政策與制度的變化及其成效。縣市合併後，超額教師多為資深且主動者，資深教師的超額介聘成為另一種形式的市內調動，甚至比市內介聘更為有利，縣市合併後兩種介聘制度所呈現的效應與教師背後的想法也值得深究。

## 參 考 文 獻

### 一、中文部份

內政部 (2011)。我國人口結構變遷與因應策略。檢索自

[http://www.moi.gov.tw/chi/chi\\_news/news\\_detail.aspx?sn=5755&type\\_code=&search\\_k=%e7%94%9f%e8%82%b2&pages=1](http://www.moi.gov.tw/chi/chi_news/news_detail.aspx?sn=5755&type_code=&search_k=%e7%94%9f%e8%82%b2&pages=1)

內政部戶政司 (2012a)。總生育率及嬰兒出生數 (民國 40 年至 100 年)。

檢索自：[http://www.ris.gov.tw/zh\\_TW/346](http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346)

內政部戶政司 (2012b)。歷年全國人口統計資料。

檢索自：[http://www.ris.gov.tw/zh\\_TW/346](http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346)

公視新聞網 (2009 年 4 月 26 日)。超額教師年漲 1 倍，市府決心瘦身。

檢索自 <http://news.pts.org.tw/detail.php?NEENO=115045>

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》，45，237-246。

文超順 (2007)。宜蘭縣國民中小學超額教師處理意見調查之研究。《學校行政》，48，276-299。

王文科、王智弘編譯 (2002)。質的教育研究—概念分析 (第五版)。臺北市：師大書苑。

王文科、王智弘 (2011)。教育研究法 (增訂第十四版)。臺北市：五南。

王春明 (2010)。超額教師的焦慮。《師友》，517，47-50。

王琇蓉 (2011)。國民小學超額教師之研究—以臺北市和新北市為例 (未出版之碩士論文)。臺北市：臺北市立教育大學。

中國教育報 (2007 年 12 月 22 日)。世界兒童在呼喚：好老師，你在那裡？

檢索自 <http://edu.people.com.cn/GB/6231887.html>

行政院衛生署國民健康局 (2004)。國人對婚姻與生育態度電話調查結果。檢索自：

[http://www.doh.gov.tw/ufile/Doc/200412\\_%B0%EA%A4H%B9%EF%B1B%A%B%C3%BBP%A5%CD%A8%7C%BAA%AB%D7%BD%D5%ACd%B5%B2%AAG.pdf](http://www.doh.gov.tw/ufile/Doc/200412_%B0%EA%A4H%B9%EF%B1B%A%B%C3%BBP%A5%CD%A8%7C%BAA%AB%D7%BD%D5%ACd%B5%B2%AAG.pdf)

- 全國法規資料庫(2005)。國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則。中華民國九十四年六月二十三日教育部臺參字第 0940080308C 號令修正發布。檢索自  
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawOldVer.aspx?Pcode=H0070006&LNNDAT E=20050623&LSER=001>
- 全國法規資料庫(2008)。國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則。中華民國九十七年七月四日教育部臺參字第 0970119596C 號令修正發布。檢索自  
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawOldVer.aspx?Pcode=H0070006&LNNDAT E=20080704&LSER=001>
- 全國法規資料庫(2012a)。國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則。中華民國一百零一年十月五日教育部臺參字第 1010176706C 號令修正發布。檢索自 <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070006>
- 全國法規資料庫(2012b)。教師法。  
檢索自：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?PCODE=H0020040>
- 考試院詮敘部(2010)。銓敘部法規彙編。檢索自  
[http://www.mocs.gov.tw/department/department\\_4/index.htm](http://www.mocs.gov.tw/department/department_4/index.htm)
- 余永卿(2011)。國民小學教師超額壓力與組織承諾關係之研究(未出版之碩士論文)。臺中市：國立臺中教育大學。
- 吳芝儀、李奉儒(譯)(1995)。質的評鑑與研究。(原作者：M. Q. Patton 著)。臺北市：桂冠。
- 吳金香、顏士程、王桂卿(2007)。少子化與師資培育過剩問題之研究—以彰化縣未來五年為例。研習資訊，24(1)，115-124。
- 吳忠泰(2012)。教育省很大，學生虧好多！全國教師工會總聯合會新聞稿，2012年6月28日。檢索自  
<http://cyta.cyc.edu.tw/modules/tadnews/index.php?nsn=528>
- 吳坤壅(2007)。少子化對國民小學教育影響與因應之研究(未出版之碩士論文)。臺東市：國立臺東大學。
- 吳政達(2007)。教育政策分析新論。臺北市：高等教育。
- 吳清山(2003)。師資培育法—過去、現在與未來。教育研究月刊，105，27-43。

- 吳清山、林天祐 (2009)。教育 E 辭書。臺北市：高等教育。
- 吳啟綜 (2010)。北市移撥校地 建大型籃球館。國語日報，2010 年 7 月 21 日。  
[http://www.mdnkids.com/info/news/adv\\_listdetail.asp?serial=68109](http://www.mdnkids.com/info/news/adv_listdetail.asp?serial=68109)
- 吳煜明 (2010)。國民小學超額教師調查研究—以花蓮縣一所國小為例 (未出版之碩士論文)。花蓮市：國立東華大學。
- 李安明 (2008)。教育沙龍系列一：教育減法的時代—少子化的因應與省思。國立臺灣師範大學教育評鑑與發展研究中心。檢索自  
<http://epaper.cere.ntnu.edu.tw/index.php?id=110>
- 李佩芬 (2009)。公校大解析—現況分析。親子天下，特刊 13 號，104-111。
- 李然堯 (2004)。師範校院的轉型與發展。教育資料與研究，58，24-32。
- 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，13，125-152。
- 呂苡榕 (2010)。校園臨時工系列：老師年年換，學生怎麼辦？臺灣立報，2010 年 4 月 6 日。檢索自：  
<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-11154>
- 周生民 (2002)。臺南市國小學童越區就讀及其相關問題之研究 (未出版之碩士論文)。臺南市：臺南師範學院。
- 周玉娟 (2011)。少子化下減班超額學校經營策略之研究—以改制直轄市前之臺中市為例 (未出版之碩士論文)。臺中市：國立臺中教育大學。
- 周依禪 (2008)。員額控管過頭，5 萬教師流浪。臺灣立報，2008 年 6 月 10 日。檢索自：<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-22032>
- 周祝瑛 (2009)。臺灣地區師資培育政策之檢討與展望。中等教育季刊，60 (3)，8-20。
- 周哲賢 (2008)。台北市國小教師對減班超額壓力及因應之研究 (未出版之碩士論文)。臺北市：國立台北師範大學。
- 林立紘 (2007)。苗栗縣國民教育階段超額教師處理之調查研究 (未出版之碩士論文)。臺北市：國立臺北教育大學。
- 林世華等 (譯) (2005)。社會科學研究法—量化與質化取向。(原作者：K. F. Punch 著)。臺北市：心理出版社。

林松柏、張鈿富、吳柏林 (2007)。出生人口下降對幼稚教育供需影響之探討。

國教學報，19，3-27。

林美雲 (2006)。國小超額教師師資運用之研究——以桃園縣為例 (未出版之碩士論文)。桃園縣：元智大學。

林進丁 (2002)。都會型國民小學學校公共關係之研究——以臺中市為例 (未出版之碩士論文)。臺中市：國立臺中師範學院。

林孟儀、林妙玲 (2006)。我的學校不見了，上學好難。遠見，243。檢索自

<http://www.gvm.com.tw/Main/index.aspx>

范源訓 (2006)。國小教師對人口少子化認知與因應策略之研究——以桃園縣某國小為例 (未出版之碩士論文)。臺北市：臺北市立教育大學。

范毅軍 (2009)。少子化——學校該「健康塑身」或是「因病消瘦」。發表於第八屆教育經營與管理學術研討會，2010年7月5日。檢索自：

<http://web.nutn.edu.tw/gac760/gieem/fourm/%E7%AC%AC%E5%85%AB%E5%B1%86/%E7%99%BC%E8%A1%A8%E6%96%87%E7%AB%A0/%E5%B0%91%E5%AD%90%E5%8C%96%E2%80%94%E2%80%94%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E8%A9%B2%E3%80%8C%E5%81%A5%E5%BA%B7%E5%A1%91%E8%BA%AB%E3%80%8D%E6%88%96%E6%98%AF%E3%80%8C%E5%9B%A0%E7%97%85%E6%B6%88%E7%98%A6%E3%80%8D.pdf>

胡久樹 (2006)。失業風暴席捲中小學教師。擷取自：中華民國全國教師會論壇

[http://www.nta.org.tw/stopbbs/topic.asp?TOPIC\\_ID=7470&FORUM\\_ID=41&CAT\\_ID=7](http://www.nta.org.tw/stopbbs/topic.asp?TOPIC_ID=7470&FORUM_ID=41&CAT_ID=7)

香港教育統籌局 (2008)。教育統計資料-小學教育。檢索自：

<http://www.edb.gov.hk/mobile/tc/about-edb/publications-stat/figures/pri.html>

香港教育局 (2009)。二零零九/一零學年資助小學處理過剩教師的安排。教育局通函第19/2009號。

檢索自 [http://www.hkptu.org/profright/2009/0910\\_edb\\_tss\\_p878.pdf](http://www.hkptu.org/profright/2009/0910_edb_tss_p878.pdf)

修瑞瑩 (2006)。小學校怕被裁廢小蜜蜂上街搶學生。聯合新聞網，2006年3月23日，檢索自：

[http://www.nta.org.tw/stopbbs/topic.asp?TOPIC\\_ID=7474&FORUM\\_ID=41&CAT\\_ID=7](http://www.nta.org.tw/stopbbs/topic.asp?TOPIC_ID=7474&FORUM_ID=41&CAT_ID=7)

高淑清 (2008)。質性研究的18堂課---首航初探之旅。高雄市：麗文。

- 高靖雯 (2011)。公立高級中等以下學校超額教師介聘制度之研究 (未出版之碩士論文)。桃園縣：國立中央大學。
- 徐明珠 (2003)。教師退休不易阻礙人力資源運用。藍天戰報，58。檢索自：  
<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/092/EC-B-092-060.htm>
- 徐明珠 (2006)。少子化時代教育應有的對策與行動。國政研究報告，財團法人國家政策研究基金會教文(研)095-003 號。  
檢索自：<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/095/EC-R-095-003.htm>
- 徐碩志 (2011)。臺中市國民小學教師知覺校長領導風格與教師超額問題因應策略之相關研究 (未出版之碩士論文)。臺中市：臺中教育大學。
- 翁玉勤 (2011)。雲林縣國民小學超額教師生涯轉換之歷程分析研究 (未出版之碩士論文)。雲林縣：國立雲林科技大學。
- 唐澄暉 (2012)。教師人力惡化四縣市提改善訴求。臺灣立報，2012 年 6 月 6 日。  
檢索自 <http://www.lhpao.com/?action-viewnews-itemid-118764>
- 教育部 (2006a)。國民小學班級學生人數調降方案 (期程：96 學年度~ 100 學年度)。行政院 95 年 9 月 18 日院臺教字第 0950040901 號函核定。
- 教育部 (2006b)。因應人口結構變遷之教育對策。臺北市：教育部。
- 教育部 (2007)。中華民國師資培育統計年報 (95 年)。
- 教育部 (2008)。中華民國師資培育統計年報 (96 年)。
- 教育部 (2009)。中華民國師資培育統計年報 (97 年)。
- 教育部 (2010a)。中華民國教育年報 (民國 99 年)，第七章「師資培育」。
- 教育部 (2010b)。中華民國教育現況簡介，國民教育。檢索自：  
<http://www.edu.tw/userfiles/url/20121224161932/%e5%9c%8b%e6%b0%91%e6%95%99%e8%82%b2.pdf>
- 教育部 (2010c)。中華民國師資培育統計年報 (98 年)。
- 教育部 (2011a)。中華民國師資培育統計年報 (99 年)。
- 教育部 (2011b)。總統宣布重大教育政策。教育部即時新聞，民國 100 年 12 月 1 日。檢索自：  
[http://www.edu.tw/e\\_board/detail.aspx?Node=1075&Page=6966&Index=4&WID=45a6f039-fcaf-44fe-830e-50882aab1121](http://www.edu.tw/e_board/detail.aspx?Node=1075&Page=6966&Index=4&WID=45a6f039-fcaf-44fe-830e-50882aab1121)
- 教育部 (2012a)。國民教育階段學生人數預測分析報告 (101~116 學年度)。

- 教育部 (2012b)。教育統計指標之國際比較 (民國 101 年版)。
- 檢索自：  
[https://stats.moe.gov.tw/files/ebook/International\\_Comparison/2012/i2012.pdf](https://stats.moe.gov.tw/files/ebook/International_Comparison/2012/i2012.pdf)
- 教育部 (2012c)。中華民國師資培育統計年報 (100 年)。
- 教育部統計處 (2011a)。臺閩地區出生人數及出生率。教育部統計處重要教育統計資訊。檢索自：[https://stats.moe.gov.tw/files/important/OVERVIEW\\_Y02.XLS](https://stats.moe.gov.tw/files/important/OVERVIEW_Y02.XLS)
- 教育部統計處 (2011b)。國中小教師年輕化狀況 (年齡≥50 歲人數比率)。
- 檢索自：[http://140.111.34.54/statistics/content.aspx?site\\_content\\_sn=8956](http://140.111.34.54/statistics/content.aspx?site_content_sn=8956)
- 教育部統計處 (2012a)。國民教育階段學生人數預測分析報告 (101~116 學年度)。檢索自：<https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/101basicstudent.pdf>
- 教育部統計處 (2012b)。臺閩地區出生人口數。檢索自：  
[https://stats.moe.gov.tw/files/important/OVERVIEW\\_Y01.XLS](https://stats.moe.gov.tw/files/important/OVERVIEW_Y01.XLS)
- 張國輝(2005)。小型學校面臨整併的反應與因應策略之個案研究 (未出版之碩士論文)。臺南市：國立臺南大學。
- 張雅惠 (2008)。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 (未出版之碩士論文)。臺北市：國立臺北教育大學。
- 張硯堯 (2010)。臺北市國小教師知覺超額壓力與調適之研究 (未出版之碩士論文)。臺北市：臺北市立教育大學。
- 張錦弘 (2006 年 12 月 14 日)。小班制超額教師依然嚴重，教育部保證不會資遣。聯合報，C8 版。
- 張瀨文 (2012)。課稅、減課，老師不見了！親子天下，39。(2012 年 10 月)
- 許禎元 (2005)。中小學教師超額暨介聘問題探討—兼評「臺北縣政府所屬國民中小學超額教師輔導介聘實施要點」。學校行政，38。
- 梁靜芳 (2010)。國小教師知覺校長激勵語言與教師工作投入關係之研究 (未出版之碩士論文)。新竹市：私立中華大學。
- 陳世佳、許瑞娥、陳逸敬 (2010)。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。教育科學期刊，9 (1)，163-177。
- 陳至中 (2013)。教師評鑑教部規畫4年評1次。中央通訊社，2013年5月16日。
- 陳向明 (2002)。社會科學質的研究。臺北市：五南。
- 陳怡婷 (2005)。人口少子化對國民小學教育發展影響之研究 (未出版之碩士論

- 文)。臺北市：臺北市立教育大學。
- 陳彥文(2003)。臺灣地區國中小師資供需機制之研究(未出版之碩士論文)。南投縣：國立暨南國際大學。
- 陳洛薇(2007)。調動資淺年輕教師 議員：難新陳代謝。中國時報，2007年3月2日，C1版。
- 陳啟榮(2006)。國小超額教師問題分析。師友月刊，467，25-27。
- 陳寶鈺(2003)。臺北市大學區國小越區就讀學生家長教育選擇行為之研究(未出版之碩士論文)。臺北市：國立臺北師範學院。
- 郭妙霓(2002)。中澳美小學教師遷調制度之比較研究(未出版之碩士論文)。南投縣：國立暨南國際大學。
- 郭美懿(2005)。正式老師=下一個流浪教師？Career就業情報，351。
- 蔡宗明、林偉民(2006)。國小搶學生午餐吃免錢。聯合新聞網。2006年5月12日，檢索自：<http://city.udn.com/52665/1678604>
- 莊明貞、陳怡如(譯)(2006)。質性研究導論。(原作者：C. Glesne著)。臺北市：高等教育。
- 黃宗顯、劉健慧(2010)。少子化對國民小學的衝擊及其因應策略—香港的經驗與啟示。教育政策論壇，13(2)，159-196。
- 黃貞琇(2007)。國小教師面臨超額壓力之身心狀況與因應方式研究(未出版之碩士論文)。彰化市：國立彰化師範大學。
- 黃嘉莉(2009a)。超額教師現象對師資培育之啟示。中等教育，60(3)，32-46。
- 黃嘉莉(2009b)。加州降低班級人數政策的經驗。銘傳大學2009年國際教育學術研討會「少子女化趨勢的教育策略因應」學術研討會論文集。
- 黃繼仁(2011)。我國師資培育改革的挑戰與展望：典範轉變的觀點。教師專業研究期刊，創刊號，79-100。
- 曾怡菁(2011)。傾聽他們的聲音—三位國小教師在超額問題下的處境與調適(未出版之碩士論文)。臺中市：國立臺中教育大學。
- 新北市政府(2011)。《新北市政府所屬國民中小學及幼稚園超額教師輔導介聘實施要點》，中華民國100年9月16日新北市政府北府教秘字第1001107614號令訂定發布。

- 楊可耘 (1999)。減班超額教師何去何從？**師說**，**130**，4-17。
- 楊思偉 (2012)。教師將斷層，給年輕老師們希望。**聯合報**，2010年10月1日，A15版。檢索自：  
<http://www.bcc.com.tw/board/list.asp?fumcde=FUM200507121054328N5&subcde=SUB20110928102959KFE&lsttyp=lst>
- 楊銀興、林政逸、劉健慧 (2007)。我國多元化師資培育政策問題影響評估。**教育理論與實踐學刊**，**16**，1-21。
- 董奇、伸繼亮 (2003)。**心理與教育研究法**。臺北市：東華書局。
- 葉重新 (2006)。**教育研究法**。臺北市：心理出版社。
- 臺中市政府主計處(2012)。**臺中市人口統計分析(中華民國100年)**。  
檢索自：<http://www.taichung.gov.tw/public/data/2759312671.pdf>
- 臺中市政府 (2012)。**《臺中市國民小學及幼稚園超額教師輔導遷調介聘作業實施要點》**，中華民國 100 年 5 月 4 日中市教中字第 1000024228 號函訂定，中華民國 101 年 10 月 16 日中市教中字第 1010075549 號函修訂。
- 臺中市政府新聞處 (2009 年 4 月 26 日)。**98 學年度超額教師均妥善安排，市府：無教師資遣問題**。檢索自：  
<http://www.personnel.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=36943&ctNode=6566&mp=114010>
- 臺中市教師會 (2012)。**教育部規劃的國小教師編制到底有沒有 1.7?**  
檢索自：<http://www.tccta.org.tw/school/web/index.php?dt=pub&pubid=93>
- 臺北市教育局 (2011年10月修訂)。**《臺北市立高級中等以下學校及幼兒園減班超額教師遷調及介聘處理原則》**。
- 臺灣法律網 (2004)。**為解決地方教師退休問題，行政院同意 93 年專案編列新臺幣 60 億元補助地方政府退休經費**。  
[http://www.lawtw.com/article.php?template=article\\_content&area=free\\_browse&parent\\_path=,1,2169,1478,&job\\_id=46202&article\\_category\\_id=32&article\\_id=20554](http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&area=free_browse&parent_path=,1,2169,1478,&job_id=46202&article_category_id=32&article_id=20554)
- 監察院 (2004)。**93 教正 9 國民教育糾正案文**。檢索自：  
[http://www.cy.gov.tw/AP\\_Home/op\\_Upload/eDoc/糾正案/93/09300013993 教正 9 國民教育糾正案文.PDF](http://www.cy.gov.tw/AP_Home/op_Upload/eDoc/糾正案/93/09300013993 教正 9 國民教育糾正案文.PDF)。

- 趙容萱 (2009)。少子化蓋校舍 胡志強：小而美。聯合報，2009 年 7 月 8 日，A6 版。
- 劉又菁 (2010)。臺中市國民小學教師超額的成因與因應 (未出版之碩士論文)。臺東市：國立臺東大學。
- 劉家巖 (2008)。新竹縣國民小學超額教師介聘處理之研究 (未出版之碩士論文)。新竹市：國立新竹教育大學。
- 鄭來長 (2007)。當前我國國民教育政策與問題。檢索自：  
<http://www.ntcu.edu.tw/sal/96/download/compulsory%20education%20960428.ppt>
- 鄭依青、劉文玉 (2007)。臺灣中小學教師超額情形及其因應策略，載於臺北市立教育大學 (主編)，2007 年臺灣教育學術研討會論文集，111-124。
- 鄭敏玲 (2009)。中市安置超額教師，不資遣。蘋果日報。2009 年 04 月 27 日。檢索自：  
<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20090427/31579911/>
- 鄭崇趁、李仁傑、洪聖恩、彭柏緯、林育任、陳宥任 (2007)。國小超額教師問題解決可行策略之研究。載於國立教育研究院籌備處主編，第 107 期國小主任儲訓班專題研究集，107-136。
- 蔡宗明、林偉民 (2006)。國小搶學生午餐吃免錢。聯合新聞網，2006 年 5 月 12 日，檢索自：<http://city.udn.com/52665/1678604>
- 潘淑滿 (2005)。質性研究—理論與實務。臺北市：心理。
- 錢得龍 (2006)。菜鳥先出一談教師超額與因應。師友，467，28-32。
- 謝鳳秋 (2012)。《代課成常態》教師缺額超標：一學期換 4 師。自由時報，2012 年 10 月 18 日。檢索自：  
<http://www.libertytimes.com.tw/2012/new/oct/18/today-center10-2.htm>
- 謝韻雯 (2010)。國民小學超額教師的壓力及因應策略之個案研究 (未出版之碩士論文)。臺中市：中臺科技大學。
- 鍾巧如 (2006)。少子化趨勢下台灣國民小學學校經營規模調整評估。學校行政，44，187-204。
- 鍾德馨 (2006)。少子化趨勢對國民教育師資供需影響與對策之研究 (未出版之碩士論文)。臺北市：國立政治大學。
- 蕭佳純、董旭英、黃宗顯 (2009)。少子化現象對國小教育發展之影響及其因應

- 對策。臺中教育大學學報，23（1），25-47。
- 羅靖妤（2009）。超額問題對教師教學品質影響之研究—以苗栗縣國小現職教師為例（未出版之論文）。苗栗縣：育達商業技術學院。
- 羅德水（2005）。教育論壇：少子化的挑戰與因應。臺灣立報，2005年8月10日，第8版。檢索自：<http://betablog.udn.com/loteshui/2074509>
- 蘇榮長（2006）。國民小學超額教師介聘之調查研究—以宜蘭縣為例（未出版之碩士論文）。臺北市：國立臺灣師範大學。

## 二、英文部份

- Baron, B. (2007). *What is the cause of low birth rate?* Retrieved from:  
<http://gatesofvienna.blogspot.tw/2007/05/what-is-cause-of-low-birth-rates.html>
- Bohrnstedt, G. W., Stecher, B. M., & Wiley, E. W. (2000). The California class reduction evaluation: Lessons learned. In M. C. Wang & J. D. Finn (Eds.), *How small classes help teachers do their best* (pp. 203-225). Philadelphia, PA: Temple University Center for Research in Human Development in Education
- Burden, P. R. (1983). Mobility of elementary teachers. *College Student Journal*, 17(2), 183-189.
- Cambron-McCabe, N. H., McCarthy, M. M. & Thomas, S. B. (2004). *Public school law: Teachers' and students' rights*, (5<sup>th</sup> ed.), Boston: Allyn and Bacon.
- Central Intelligence Agency. (2008). *The world factbook*. Retrieved from:  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2054.html>
- Gross, G. A. (1981). Public policy and the arbitration of tenure decisions. Final Report. Ithaca, NY: School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, September. ED 208 568.
- Hatch, J. A. (2002). *Doing qualitative research in education settings*. New York: State University of New York.
- Hall, P. & Pfeiffer, U. (2000). *Urban future 21: A global agenda for twenty first century cities*. London: E & FN Spon.
- Hall, P. (2002). Planning: Millennial retrospect and prospect. *Progress in Planning*, 57, 263 - 284.
- Lichtman, M. (2010). *Qualitative research in education: A user's guide*, (2<sup>nd</sup> ed.). Los Angeles, CA: Sage.
- Oliver, R. L. (1984). *Teacher Lateral Mobility*. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 257 208)
- Sealey, R. D. (1976). *Declining Enrollment*. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 265 624)
- Selya, R. M. (2004). *Development and demographic change in Taiwan*. River Edge, N. J.: World Scientific.
- Summers, A. (2003). The women who can most afford motherhood are the least likely to have babies. *The Medical Journal of Australia*, 178(12), 612-613.

## 訪談邀請函

敬愛的\_\_\_\_\_您好：

我是東海大學教育研究所的研究生，目前在王文科教授的指導下，正著手進行臺中市國小超額教師之研究。在此要誠摯地邀請您參與本研究，接受個人的訪談。

臺中市自2004年出現超額教師至今，國小超額教師已累計數百人，且據教育部資料顯示，臺中市從101學年以後的五年間，小學生總數將再減少3萬3,513人，依此推估將減少1,156個班級數及近兩千名教師。可預見的，教師超額問題持續延燒中。

2010年12月25日臺中縣市合併升格為直轄市，臺中市的國民小學數，由原本的63所，增為229所。行政區也由原先的8個行政區，變為29個行政區。各學校所在位置，除市區，還涵蓋屯區、山線、海線等區域。縣市合併後的臺中市，幅員更加遼闊，有關教師超額的問題也益形複雜。當教師被所屬學校提列為超額教師後，依現行「臺中市市屬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」（中華民國101年10月16日修訂），須按積分高低，就各校提撥之缺額依序選校。當同行政區學校缺額被填滿時，必須選填其他行政區的學校，當缺額有限時，教師被超到離家較遠的小學，山線、海線亦不無可能。甚至，當有一天超額數多於缺額數，多餘的教師人力將如何安置？

在此時空背景下，臺中市的國小教師對教師超額現象的認知如何？對現行超額辦法以及政府的因應措施觀感如何？當即將面臨超額危機時會採取何因應策略？都是值得探討的問題。

會進行這樣的研究，動機源自於個人任教的學校，近幾年來也持續減班，引起教師的不安，個人不斷思索著減班對教育各層面所帶來的衝擊，特別是：當一向穩定的教職工作因為學校出現減班而不再安定時，帶給老師的影響是什麼？學校或老師怎麼處理因應？希望研究結果能提供教育人員及相關單位參考，以促進有關人員更加瞭解教師在面對超額壓力下的感受和需要。

每位受訪者預定進行一次訪談，時間約一小時，訪談過程將全程錄音以方便

事後的資料整理與分析。為了尊重及維護您個人的隱私權，訪談過程及錄音內容僅供資料分析之用，論文中任何足以辨認出您身份的資料內容，將以匿名或代碼方式處理。若是您對研究過程有任何問題，歡迎與我聯絡。

期望藉由本次訪談，讓我們再一次審視這一個關乎臺中市教育未來及您教職生涯發展的重要議題，也誠摯希望能藉由您的參與及分享，讓本研究內容更豐厚。期待您的大力支持！謝謝您！也感謝您耐心的閱讀此一邀請函。敬祝

平安喜樂

臺中市東海大學教育研究所

研究生 謝慧美敬上

中華民國 102年1月\_\_\_\_日

---

## 訪 談 同 意 書

我已閱讀以上之研究邀請函內的介紹與說明，在了解此研究的目的及個人權利之保護後，同意接受訪談，並在訪問過程中提供自己真實的感受、想法與經驗。

受訪者簽名：

研究者簽名：

日期：\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日

附錄二

受訪教師基本資料

一、性別：男 女

二、年齡：\_\_\_\_\_歲

三、婚姻狀況：未婚 已婚

四、子女數：\_\_\_\_\_個 子女年齡：\_\_\_\_\_歲 目前就讀：\_\_\_\_\_

五、師資養成：師範院校（含師專） 一般大學畢業修教育學程

六、教育程度：學士 碩士 博士

七、教學總年資：滿\_\_\_\_\_年。

八、超額經驗：曾經被超額過（主動超額 被迫超額）

沒有被超額過

九、若您曾被超額過，請問「前一所服務學校」教學年資：滿\_\_\_\_\_年。

擔任職務：教師兼主任 教師兼組長 級任教師 科任教師

十、「前一所服務學校」學校規模（普通班班級數）：共\_\_\_\_\_班

校齡\_\_\_\_\_

十一、於「目前服務學校」教學年資：滿\_\_\_\_\_年。

擔任職務：教師兼主任 教師兼組長 級任教師 科任教師

十二、「目前服務學校」學校規模（普通班班級數）：共\_\_\_\_\_班

校齡\_\_\_\_\_

十三、貴校未來三年可能減班嗎？ 可能 不可能 不確定

十四、您在貴校的超額順位為：第\_\_\_\_\_位

## 訪談大綱一

訪談對象：臺中市教育局行政人員

- 1.請談談就您所知改制直轄市後的臺中市國小教師超額現況與未來趨勢。
- 2.請談談就您所知教師超額問題對目前臺中市國小教育帶來哪些層面的影響？
- 3.就您的理解，教育部對超額教師問題所採取的因應策略有哪些？這些策略的實施成效如何？（可從以下幾個方向來敘述）
  - (1) 降低班級人數（如：五年精緻國民教育發展方案 ...）
  - (2) 提高教師編制（如：編制1.5→1.55 增置輔導教師）
  - (3) 進行缺額控管（如：5%員額控管...）
  - (4) 實施教師評鑑和加速不適任教師之處理
  - (5) 其他
- 4.臺中市政府因應超額教師問題所採取的教育政策有哪些？您認為這些策略的實施成效如何？
- 5.為因應超額教師問題，未來的教育政策應著重在哪些方面？（就教育部和臺中市政府）
- 6.《教師法》及《臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點》都提到資遣教師，對此您的看法如何？
- 7.面對教師超額問題之存在，您有何建議要給臺中市的國小教師？

## 訪談大綱二

訪談對象：臺中市教師工會行政人員

- 1.請談談就您所知改制直轄市後的臺中市國小教師超額現況與未來趨勢。
- 2.請談談就您所知教師超額問題對目前臺中市國小教育帶來哪些層面的影響？
- 3.就您的理解，教育部對超額教師問題所採取的因應策略有哪些？這些策略的實施成效如何？（可從以下幾個方向來敘述）
  - (1) 降低班級人數（如：五年精緻國民教育發展方案 ...）
  - (2) 提高教師編制（如：編制1.5→1.55 增置輔導教師）
  - (3) 進行缺額控管（如：5%員額控管...）
  - (4) 實施教師評鑑和加速不適任教師之處理
  - (5) 其他
- 4.臺中市政府因應超額教師問題所採取的教育政策有哪些？您認為這些策略的實施成效如何？
- 5.臺中市教師工會對解決市屬國中小超額教師問題做過哪些爭取與建言，您認為這些努力成效如何？
- 6.為因應超額教師問題，未來的教育政策應著重在哪些方面？（就教育部和臺中市政府）
- 7.《教師法》及《臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點》都提到資遣教師，對此您的看法如何？
- 8.面對教師超額問題之存在，您有何建議要給臺中市的國小教師？

### 訪談大綱三

訪談對象：臺中市國小教師（已超額教師）

一、對教育環境改變與教育政策的看法

1、就您所知，超額教師問題對臺中市國民小學的教育帶來哪些衝擊與影響？

2、請問您對臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點的看法為何？

3、請問您對所屬學校有關超額教師處理辦法的制定過程或內容看法如何？

4、就您的理解，教育部對超額教師問題所採取的因應策略有哪些？您認為這些策略的實施成效如何？（建議可從以下幾個方向來敘述）

（1）降低班級人數（如：五年精緻國民教育發展方案...）

（2）提高教師編制（如：編制1.5→1.55 增置輔導教師）

（3）進行缺額控管（如：5%員額控管、停辦教師甄試...）

（4）實施教師評鑑和加速不適任教師之處理

（5）其他

5、臺中市政府因應超額教師問題所採取的教育政策有哪些？請問您認為這些策略的實施成效如何？

6、臺中市教師工會對解決市屬國中小超額教師問題做過哪些爭取與建言，您認為這些努力成效如何？

7、為因應超額教師問題，請問你認為未來的教育政策應著重在哪些方面？（就教育部和臺中市政府）

## 二、對超額處境的看法

- 1、您所服務的學校教師超額情形如何？學校在處理超額教師時曾遭遇哪些挑戰？
- 2、可否談談您成為超額教師後（或即將成為超額教師）的心情？
- 3、就您在學校的觀察，您覺得超額教師在學校與其他沒有超額危機的教師，心態上有何差別？
- 4、成為超額教師（或即將成為超額教師），對您的工作有哪些衝擊？對學校的歸屬感與向心力有何影響？
- 5、超額問題，對您的生活（家庭、其他生活安排）有哪些影響？
- 6、除了生活與工作，您覺得超額事件對您還造成哪些層面的衝擊？
- 7、您曾參與超額介聘的作業流程嗎？可否談談現場分發過程令您印象深刻的事？當時您的感受為何？
- 8、縣市合併後，臺中市超額教師問題產生哪些變化？這些變化對您有哪些影響？您個人會如何去因應這些變化？
- 9、就您所接觸的教育圈，一般國小教師如何看待與因應這些變化？
- 10、有哪些事情是我沒問起，但您認為對我們今天討論的主題很重要，想要和我分享的？

## 訪談大綱四

訪談對象：臺中市國小教師（待超額教師）

### 一、個案教師教學歷程與背景脈絡

請詳述自己的教學經歷：服務過的學校、服務年資、擔任過的職務

### 二、個案教師超額資訊的取得與認知

- 1、您是否會特別留意臺中市國小的減班超額情勢？為什麼？
- 2、您通常從哪些管道獲取超額資訊？縣市合併後，資訊取得和以往有何不同？
- 3、您認為自己對臺中市國小教師超額的資訊掌握充分嗎？為什麼？哪些資訊的透明化或即時性，可以幫助您評估超額處境？
- 4、就您所知，目前臺中市國小教師超額現況如何？
- 5、臺中縣市合併成為直轄市之後，教師的超額處境跟以往有何不同？

### 三、個案教師對超額政策的看法

- 1、請問您對臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點的看法為何？
- 2、您對臺中市國小教師的超額積分計算表，看法如何？是否足以反映教師的教學專業能力及工作態度？為什麼？有沒有什麼建議？
- 3、就您的認知，教育部因應超額教師問題所採取的教育政策有哪些？您認為這些策略的實施成效如何？
- 4、就您的認知，臺中市政府因應超額教師問題所採取的教育政策有哪些？您認為這些策略的實施成效如何？
- 5、為因應超額教師問題，您認為未來的教育政策應著重在哪些方面？（就教育

部、臺中市政府)

#### 四、個案教師對超額處境的看法

- 1、您所服務的學校教師超額情形如何？未來三年是否有超額危機？您認為學校產生超額教師的原因為何？
- 2、學校如何決定超額人選？您對所屬學校有關超額教師處理辦法的內容或制定過程的看法如何？
- 3、學校以往在處理超額教師時曾遭遇什麼困難？
- 4、當學校須有教師超額時，您會選擇主動超額或被動等待被超？考量為何？
- 5、請談談您的超額危機。面對未來可能的超額處境心情如何？如何調適？
- 6、即將成為超額教師，對您的工作（例如教學投入、組織認同、同事情誼、對學校的歸屬感……）有何衝擊？
- 7、即將成為超額教師，對您的生活（例如家庭、人際關係、其他生活安排……）有何衝擊？
- 8、除了工作與生活，您覺得超額危機對您還造成哪些層面的影響？您比較煩惱的是什麼？
- 9、面對超額危機，您對未來的教職有何看法？做了哪些準備與因應？
- 10、《教師法》及《臺中市國民小學超額教師輔導遷調介聘要點》都提到資遣教師，對此您的看法如何？會影響您的生涯規畫嗎？
- 11、縣市合併後，臺中市超額教師問題變得更為複雜；如果您即將被超額，在選填下一個學校時的考量重點為何？為什麼？
- 12、面對教師超額問題之存在，您有何建議要給臺中市的國小教師嗎？

※有哪些事情是我沒問起，但您認為對今天討論的主題很重要，想要分享的？

## 訪談資料檢核表

敬愛的\_\_\_\_\_您好：

非常感謝您的參與及分享，讓本研究內容得以豐厚充實。研究者針對六位訪談對象所提供的資料，大致依以下脈絡呈現：

壹、個案的超額背景脈絡

貳、個案的研究結果

一、○○老師的超額處境

(一) 學校的超額危機與因應

(二) ○○老師的超額危機與因應

二、○○老師對超額政策的看法

三、○○老師對超額制度的看法

四、○○老師對超額問題的期待

本研究依照與您的談話內容，整理成逐字稿，並據以分析，抽取出主要概念，撰寫成研究結果。為確認此份訪談文件是否符合您的原意，請看過之後，協助進行文稿之檢核：(以百分比)

1. 本文稿與我受訪時所表達的內容意義，符合程度達：\_\_\_\_\_ %

2. 看過本文稿後，我的感覺和想法是：

3. 我還想分享的是：

受訪者：\_\_\_\_\_ (簽名)

研究者：\_\_\_\_\_ (簽名)

年 月 日

## 研究對象檢核函匯整

研究者將研究結果分子各研究對象檢閱，以了解本研究是否確實掌握研究對象之談話意涵，並尊重其意見加以修訂。以下匯整各研究對象檢閱研究結果後之回饋意見：

研究對象	符合程度	檢核內容後的想法
小璇	95 %	<p>1.謝謝您的訪談，您真的很厲害，能將我語無倫次的談話整理成這麼完整的文稿。</p> <p>2.感謝這次訪談的機會，讓我能回顧自己的成長，也能讓教師超額問題增加能見度。畢竟教育問題並非頭痛醫頭、腳痛醫腳，政策的規劃應在問題發生前就要制定好來預防。</p> <p><b>修訂意見</b></p> <p>p.100 原：「然後還要去做什麼 100 個教學演示，中區的老師都來，我就只爲了賺這個嘉獎，一次再得 1 分。（T1-1172-1182）」 改：「然後還要去做什麼中部五縣市教學演示，中部五縣市的老師都來.....（T1-1172-1182）」</p>
小眉	98 %	<p>1.看到訪談逐字稿的內容詳盡真切，就覺得這是一篇用心的研究。</p> <p>2.訪談者的提問深入，能多面向的考慮問題癥結所在，記錄內容詳盡真切。</p> <p><b>修訂意見</b></p> <p>無</p>
阿杰	97 %	<p>寫得太好了，把我當初的想法與心情都描寫得很詳細生動而且很準確。</p> <p><b>修訂意見</b></p> <p>p138 原：「幸好後來公告的缺額有三百多個，才如願填到理想的學校。」 改：「幸好後來公告的缺額有二百多個（因爲市府規定各校要提出至少 2/3 的缺額給超額教師，反推回去才有三百多個缺額），才如願填到理想的學校。」</p>
阿德	98 %	<p>1.已完全表達出個人想陳述的情況，盼這份研究能讓臺中市的超額辦法更臻完善，並給予處在動盪不安極有可能發生超額危機的教師一</p>

	<p>些幫助。</p> <p>2.今年(102年)臺中市超額辦法中的獎懲積分下修為10分(101年是20分)，關於這部分真的希望能再做調整或修正，建議可改為每年訂上限(不是不論年資的多寡，統一就是一個最高分)或是五年內的積分無上限。</p> <p><b>修訂意見</b></p> <p><b>P146</b></p> <p>原：「中午說不超，晚上要去慶祝的時候，我們出門回到家喔十通電話打過來，跟我說又有變卦了，對啊，那整個喔！很不能這樣子。後來是因為編制提高才又留下來。(T4-0336-0341)」</p> <p>改：「中午說不超，但是等晚上慶祝完回到家後，發現居然有十通未接來電(當天晚上沒帶手機出門)，跟我說超額的事情又有變卦了，我又要被超額了！當時真的是五雷轟頂，很不能接受這種一日三變的結果，後來是因為編制提高才又留下來。(T4-0336-0341)」</p> <p><b>P152</b></p> <p>原：「祀人憂天」</p> <p>改：「杞人憂天」</p>
--	---

附錄九

訪談省思札記

訪談對象	T 3 & T 4	訪談日期	102 年 3 月 4 日
◎研究者訪談後的心得與省思			
<p>※阿德老師喜歡現在的學校，不到最後一刻不想離開；阿杰老師是怕過幾年沒新校缺可填，故選擇主動超額，何者對呢？恐怕都有壓寶成分。</p> <p>不過阿杰老師已如願選填到新校，阿德老師的被動等待被超結果如何，我也跟著密切注意，希望他終能如願---學校撐過減班危機，班級數儘快飽和，他就不用再那麼擔心超額問題了。</p> <p>※關於訪談時間：</p> <p>寒假期間受訪教師表示不方便接受訪談，因此開學初即積極安排訪談事宜。</p> <p>最後敲定今天先訪談阿德老師（1：30~3：00），再訪談阿杰老師（4：30~6：10）。訪談時間排得有點緊密，不只自己覺得來不及沉澱反思再出發，也有點影響訪談品質，以後須調整。</p> <p>※訪阿德老師：</p> <p>錄音收了後，阿德又說，很喜歡這個學校，校長是新科校長，校務經營有方，也有很好的教育理念。校長曾對他說極力保他在○○，讓他很感動，如果可以他並不想離開。校長與教師之間的惺惺相惜，讓我也很感動，真希望他可以如願。</p> <p>※關於資遣：</p> <p>阿德老師認為，如果教師走向資遣一途，政府教育大概就可以倒了吧；阿杰老師也認為政府會想辦法安置教師，教師不太可能被資遣。為何受訪教師都不以為然？新師培法一開始不就以此定調嗎？老師卻都未接收到，怎麼會這樣？</p> <p>因此想再問教師工會對此的看法</p> <p>政府在什麼情況下會資遣教師？在什麼條件與環境下？雖然教師法與臺中市超額要點都提到此，但什麼情況下有可能走到這一步，教師會的判斷與看法太重要了，一定要找機會問。</p>			
◎研究者訪談後的疑問及須進一步查證點			
<p>※ 訪談中有兩個疑問</p> <p>(1) 阿德說，去年超額介聘時開 300 多缺，但只有 20 幾個超額教師，超少缺多，但隨後的教甄卻只有原臺中縣開缺。是否臺中市又在控管，何以致此？須再查教育局文件。</p> <p>(2) 阿杰說，去年超額作業整個延後，且積分計算表與前年有異，他認為是在喬事情，果真如此？須再查政府文件，查明教育局公告之日期與調整說法。</p>			