

調 查 報 告

壹、案由：據報載，部分國中小代理教師利用暑假為聘期空窗期，向行政院勞工委員會勞工保險局申領失業給付，獲得續聘後亦領取提早就業獎助津貼，似不符失業給付係用於照顧長期失業勞工之政策原意，亦與就業保險法鼓勵失業者積極尋職之精神未合。究失業給付相關制度有無闕漏，以及代理教師面臨之困境為何？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

為查明案情，案經函詢行政院勞工委員會（下稱勞委會）、教育部並調閱相關卷證，業經調查竣事，茲臚列調查意見如后：

一、勞委會允宜博採周諮，策進適當作法，以符合憲法暨社會保險之基本原則與意義

(一)按勞動基準法第 9 條規定：「勞動契約，分為定期契約及不定期契約。臨時性、短期性、季節性及特定性工作得為定期契約；有繼續性工作應為不定期契約。」又，就業保險法第 11 條第 2 項：「被保險人因定期契約屆滿離職，逾 1 個月未能就業，且離職前一年內，契約期間合計滿六個月以上者，視為非自願離職。」同法第 11 條第 1 項第 2 款規定：「提早就業獎助津貼：符合失業給付請領條件，於失業給付請領期限屆滿前受僱工作，並參加本保險 3 個月以上。」次按教師法第 35 條第 2 項規定：「兼任、代課及代理教師之權利、義務，由教育部訂定辦法規定之。」因此，教育部頒訂中小學兼任代課及代理教師聘任辦法，該辦法第 3 條第 3 項規定：「中小學聘任 3 個月以上之代課、代理教師，應依

下列資格順序公開甄選，經教師評審委員會審查通過後，由校長聘任之：一、具有各該教育階段、科（類）合格教師證書者。二、無前款人員報名或前款人員經甄選未通過者，得為具有修畢師資職前教育課程，取得修畢證明書者。三、無前款人員報名或前款人員經甄選未通過者，得為具有大學以上畢業者。」同辦法第 12 條規定：「本辦法未盡事宜，得由該管主管教育行政機關訂定補充規定」。另，高級中等學校兼任代課及代理教師聘任實施要點第 4 點規定：「兼任、代課及代理教師之聘期及聘約，由各校在不違反法令原則下依實際需要自行訂定。但出缺職務之代理教師聘期，除法令另有規定外，以不超過一年為原則。」同要點第 13 點規定：「代理教師參加勞工保險及全民健康保險，依有關規定辦理。」

- (二)有關代理教師因契約屆滿致代理原因消失離職，得否請領失業給付之疑義，勞委會函復本院說明，依就業保險法第 11 條第 2 項及勞委會 94 年 10 月 6 日勞職業字第 0940506157 號令示規定：「公、私立學校所聘任之代理老師或公務機關應具任用資格之職位未能補實而僱用之職務代理人，若因代理期滿或代理原因消失離職，其逾 1 個月未能就業，且離職前 1 年內，契約期間合計滿 6 個月以上者，符合就業保險法第 11 條第 2 項因定期契約屆滿離職之規定，視為非自願離職。」至於代理教師申領提早就業獎助津貼之法令規定，勞委會函復本院稱以，代理教師依上開規定，符合非自願離職規定者，如其離職退保當日起前 3 年內，參加就業保險年資合計滿 1 年以上者，得請領失業給付，又其嗣後再受僱就業工作，參加就業保險滿 3 個月以上，得請領提

早就業獎助津貼，合併原已領取之失業給付月數，最長發給期間為 6 個月（如離職退保時已年滿 45 歲或領有社政主管機關核發之身心障礙證明者，最長發給 9 個月）。准此，有關代理教師申領失業給付及提早就業獎助津貼，業經就業保險法主管機關勞委會訂有明文規範。

(三)有關代理教師於每年暑假期間失業，9 月開學就業加保，12 月加保滿 3 個月請領提早就業獎助津貼乙情，勞委會係由勞工保險局於 100 年 7、8 月間接獲民眾反映後，即邀集相關單位研議，並請職業訓練局加強失業認定作業，再由勞工保險局、職業訓練局密切注意代理教師之給付請領狀況，嗣經 100 年底統計發現渠等請領給付確有異常。勞委會遂於 101 年 2 月至教育部商談部分國中小代理教師，暑假過後又回原校教書，請領失業給付之外，又請領提早就業獎助津貼之議題，教育部方知此情。勞委會遂請教育部彙整各縣（市）政府（教育局）代理教師錄取名單，供各公立就業服務機構為辦理失業認定及推介就業業務參考。教育部口頭回應，本案事涉各縣（市）政府（教育局）權責，尚難直接提供協助。

(四)至於代理教師聘約之期限，教育部函復本院略以，學校欲聘任 3 個月以上之代理教師應依中小學兼任代課及代理教師聘任辦法之資格順序辦理公開甄選，該辦法未規定之事項，如代理教師之聘期、差勤等相關管理規定之訂定，為各縣市政府權責。經教育部調查，部分縣市政府（臺北市、金門縣、連江縣）已有規定代理教師之聘期可包含暑假（7、8 月），聘期可為 10 個月以上；而於暑假期間有聘任代理教師之需求者，多因代理教師需兼任行政職務所致。

(五)98 至 100 學年度，教育部統計國中小、高中職代理教師之聘任情形：

- 1、國中小部分，98 學年度國中小代理教師總計為 1 萬 2,444 人，99 學年度獲原學校再次聘任之人數為 4,806 人，即 98 學年度國中小代理教師於 99 學年再次獲原校聘任之比例為 39%。99 學年度國中小代理教師總計為 1 萬 4,093 人，100 學年度獲原學校再次聘任之人數為 5,629 人，即 99 學年度國中小代理教師於 100 學年再次獲原校聘任之比例為 40%。
- 2、高中職部分，98 學年度高中職代理教師總計為 2,175 人，99 學年度獲原學校再次聘任之人數為 634 人，即 98 學年度高中職代理教師於 99 學年再次獲原校聘任之比例為 29%。99 學年度高中職代理教師總計為 2,527 人，100 學年度獲原學校再次聘任之人數為 739 人，即 99 學年度高中職代理教師於 100 學年再次獲原校聘任之比例為 29%。

(六)查最近 2 年，各類代理教師申領失業給付中，以小學代理教師申領人數最多，職業學校教師申領人數不增反減，99 及 100 年代理教師申領失業給付總人數分為 2,910、3,462 人。因失業給付係按申請人離職辦理就業保險退保之當月起前 6 個月平均月投保薪資 60%發給，99 年代理教師失業給付每件平均給付單價為 22,987 元，100 年代理教師失業給付每件平均給付單價為 24,164 元；99 年代理教師申領失業給付金額合計為 1 億 9,019 萬 5,047 元，當年失業給付支出金額為 99 億 1,079 萬 4,927 元，代理教師申領失業給付占該項支出金額之比例為 1.92%；100 年代理教師請領失業給付金額計 1 億 6,228 萬

3,996元，當年失業給付支出金額為59億985萬952元，代理教師申領失業給付占該項支出金額之比例為2.75%；其中申領人數雖增多，但申領金額變少，勞委會相關人員表示係因失業給付申領月數變少，平均每人請領金額變少之故。

	人數(7月至12月)	代理教師請領失業給付金額(A)	全體勞工失業給付支出金額(B)	比例%(A/B)
99年度	2,910	190,195,047	9,910,794,927	1.92
100年度	3,462	162,283,996	5,909,850,952	2.75

資料來源：勞委會

(七)又查，99、100年代理教師申領提早就業獎助津貼人數合計1,771、2,552人。最近2年，各類代理教師申領提早就業獎助津貼，以小學代理教師申領人數(100年計有1,541人、99年計有1,001人)及增幅達54%為最多，然職業學校代理教師卻不增反減。99年代理教師申領提早就業獎助津貼金額為1億1,030萬9,311元，當年提早就業獎助津貼支出總金額為13億7,862萬5,265元，代理教師申領提早就業獎助津貼占該項支出金額比例為8%；100年代理教師申領提早就業獎助津貼金額為1億5,259萬340元，當年提早就業獎助津貼支出總金額為10億9,693萬416元，代理教師申領提早就業獎助津貼占該項支出金額之比例為13.9%。足見，代理教師申請提早就業獎助津貼比例攀升速度甚快，值得相關機關重視。申領提早就業獎助津貼之代理教師是否於下一學年度仍獲原校聘任，就勞委會目前作業流程則無法分辨。

	人數(7月至12月)	代理教師請領提早就業獎助津貼之金額(A)	全體勞工提早就業獎助津貼支出金額(B)	比例%(A/B)
99年度	1,771	110,309,311	1,378,625,265	8.00
100年度	2,552	152,590,340	1,096,930,416	13.91

資料來源：勞委會

(八)之後，勞委會邀集專家學者研議，考量代理教師以定期契約及特殊工作屬性，於請領失業給付期間已預期回任原單位工作，不符提早就業獎助津貼立法意旨，爰為避免被保險人不當利用，及兼顧有限保險資源之運用，乃增列就業保險法施行細則第 14 條之 1：「依本法第 11 條第 2 項規定，準用本法第 11 條第 1 項第 2 款得請領提早就業獎助津貼之被保險人，不包括於失業給付請領期間屆滿前，再受僱於原投保單位參加本保險者。」業經行政院於 101 年 7 月 2 日核定，並經該會於 101 年 7 月 11 日發布施行在案。基此，有關代理教師於請領失業給付期限屆滿前回原校任職滿 3 個月以上，依新修正規定不得再發給提早就業獎助津貼。

(九)綜上，我國就業保險法係強調「非自願性失業」勞工可申請、享有健保保費自付額全額補助，及「職業訓練生活津貼」和「提早就業獎助津貼」等給付，以保障失業勞工之醫療、健康基本人權不致因失業遭致威脅，並透過職業訓練期間生活保障，達到促進就業之積極效果。然因教育部及各縣市政府之代理教師聘約、聘期規定大部分均以不超過一年為原則下，使代理教師之聘約非常輕易符合就業保險法第 11 條第 2 項及同法條第 1 項第 2 款規定，而使代理教師成為道德風險高之被保險人。勞委會在接獲民眾檢舉後，調查代理教師請領給付確有異常之情，而代理教師請領提早就業獎助津貼占該項金額總支出比例均大於請領失業給付占該項金額總支出比例（例如：100 年請領提早就業獎助津貼占全體該項金額總支出之比例 13.91%大於請領失業給付比例占全體該項金額總支出之比例 2.75%），爰為

避免被保險人不當利用，及兼顧有限保險資源之運用下，遂於就業保險法施行細則增列於失業給付請領期間屆滿前，再受僱於原投保單位者，對於請領提早就業獎助津貼之資格與程序加以規範，允屬積極行政之作為。至於現行作業流程無法防範道德風險部分，勞委會允宜博採周諮，策進適當作法，以符合憲法暨社會保險之基本原則與意義。

二、教育部業已修正中小學兼任代課及代理教師聘任辦法以提供代理教師留任偏鄉之誘因，尚屬合理

教育部說明，代理教師自早即有之，實務上亦有其必要性，此乃因編制內教師因臨時出缺、請假或其他因素，必須另覓他人代理其職務，或學校之特殊因素，合格教師難覓，致短期內必須覓得人員代理其工作。有關代理教師面臨之困境與解決方式，教育部函復本院略以，因教師育嬰、進修、請假及借調之需求，且少子化影響各縣市政府控管員額，學校聘任代理教師比例增高，倘代理代課教師仍為一年一聘，則代理教師的流動性高，此人力之流動往往影響學校教育品質、政策推動的延續性、教師專業社群運作、親師的互動、學生學習適應及生活輔導等。依101年7月10日修正發布前之中小學兼任代課及代理教師聘任辦法之規定，擔任3個月以上之代理教師於聘期結束後，仍應依資格順序參加各校所辦理之公開甄選，方得確定是否可繼續擔任代理教師；非由學校直接再(續)聘任之。爰教育部修正「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」於101年7月10日發布施行，中小學聘任3個月以上經公開甄選之代課、代理教師，如服務成績優良、符合學校校務需求且具教師證者，經教師評審委員會審查通過後，得再聘之，再聘最高以二次為限。以協助學校將表現優良且具教師證之代理教師，無須

辦理公開甄選即可再次聘任之，降低學校辦理甄選及代理教師參加甄選之工作負荷，並將優質教師留在校內，穩定校園師資，更提供代理教師留任偏鄉之誘因。基此，教育部增訂有關代理教師可再聘之規定，以減少代理教師之流動，提升校園師資之穩定性及增加偏遠地區優秀之代理教師留任之誘因，尚屬合理。

調查委員：葛永光

中 華 民 國 101 年 12 月 13 日