

調 查 報 告

壹、案由：據訴：現今許多學校護理人員非專業專職，在校兼辦人事、主計業務，主管機關教育部涉有行政缺失等情乙案。

貳、調查意見：

- 一、教育部明知國民中小學人事及主計人員應以「其他機關或學校之此類『專任人員』為遴派對象」，初於 92 年函准「同意暫由教師兼任」，固已違背其主管之國民教育法規定，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，而於遷延五年後以 97 年函示停止此項教師兼任之適用，卻未指導應由何人兼任，從而導致多數學校自行指派護理人員兼任，該部又不予以糾正或作其他適法之提示。且經本院將前次陳述函請其「參處」後，亦未有具體之改進，其消極敷衍之心態表露無遺，實難辭怠忽之違失。
 - (一) 按國民教育法第 10 條第 5 項規定：「國民小學及國民中學應設人事及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任；其員額編制標準，依有關法令之規定」。又教育部 98 年 7 月 29 日以台國（四）字第 0980086708 號函重申此一規定。銓敘部（91 年 3 月 21 日）部法四字第 0912122950 號函說明一：「現行公立國民小學及國民中學職員員額編制表所置兼任之『人事管理員』及『會計員』職稱，得否由其他機關、學校非專任人事及主計人員兼任一節，案經函准教育部 91 年 3 月 8 日台（91）人（二）字第 91022332 號書函函復略以，就國民教育法第十條第五項規定，國民中小學均應設人事及主計單位，其人員即應具備人事及主計人員任用資格，爰學校規模較小者，除設立專

任人員外，只能由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任。

(二) 惟教育部為因應地方政府實際執行之困難，曾於 92 年 2 月 10 日以台人(三)字第 09200125896 號函以「.....在國民教育法完成修法以前，國民中小學人事、主計單位兼任主管職務，如經權責機關(主管教育行政機關)認定，由其他機關或學校之專任人事人員、主計人員兼任確有困難時，同意暫由教師兼任.....」。嗣因修正之「國民中小學授課節數訂定基本原則」第 6 條規定：「國民中小學之人事、會計人員，不論規模大小、不得由教師兼任」，並於 97 年 4 月 3 日以台國(四)字第 0970024676 號函示，停止上開通函之適用，自同年 8 月 1 日起不得由教師兼任。至於改由何人兼辦，並無明確之函示俾供一體遵循，因而形成多數由護理人員兼辦是項業務之現象。

(三) 經查至 98 年 10 月 30 日止，各縣市所屬國中小學護理人員兼辦人事、主計業務統計情形如下：

| 縣市別 | 學校別 | 兼辦人事業務 | 兼辦主計業務 | 小計 | 總計 (單位：所) | 比率(%) |
|-----|-----|--------|--------|----|--------------|-------|
| 基隆市 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 宜蘭縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 30 | 30% |
| | 國小 | 24 | 6 | 30 | | |
| 台北市 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 台北縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 桃園縣 | 國中 | 3 | 0 | 3 | 94 | 37.9% |
| | 國小 | 14 | 77 | 91 | | |
| 新竹縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 63 | 54.3% |
| | 國小 | 44 | 19 | 63 | | |

| 縣市別 | 學校別 | 兼辦人事業務 | 兼辦主計業務 | 小計 | 總計 (單位：所) | 比率(%) |
|-----|-----|--------|--------|-----|--------------|-------|
| 新竹市 | 國中 | 1 | 0 | 1 | 2 | 4.5% |
| | 國小 | 1 | 0 | 1 | | |
| 苗栗縣 | 國中 | 11 | 0 | 11 | 57 | 35.8% |
| | 國小 | 9 | 37 | 46 | | |
| 台中縣 | 國中 | 1 | 1 | 2 | 86 | 39.8% |
| | 國小 | 66 | 18 | 84 | | |
| 台中市 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 彰化縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 26 | 12.1% |
| | 國小 | 26 | 0 | 26 | | |
| 南投縣 | 國中 | 4 | 0 | 4 | 67 | 60.9% |
| | 國小 | 63 | 0 | 63 | | |
| 雲林縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 140 | 74.8% |
| | 國小 | 19 | 121 | 140 | | |
| 嘉義縣 | 國中 | 6 | 0 | 6 | 127 | 80.9% |
| | 國小 | 39 | 82 | 121 | | |
| 嘉義市 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 臺南縣 | 國中 | 4 | 0 | 4 | 141 | 68.8% |
| | 國小 | 95 | 42 | 137 | | |
| 臺南市 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 高雄縣 | 國中 | 6 | 1 | 5 | 63 | 31% |
| | 國小 | 30 | 28 | 58 | | |
| 高雄市 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| 屏東縣 | 國中 | 5 | 3 | 8 | 147 | 71.7% |
| | 國小 | 60 | 79 | 139 | | |
| 台東縣 | 國中 | 6 | 1 | 7 | 94 | 83.9% |
| | 國小 | 25 | 62 | 87 | | |
| 花蓮縣 | 國中 | 3 | 0 | 3 | 98 | 75.3% |
| | 國小 | 27 | 68 | 95 | | |

| 縣市別 | 學校別 | 兼辦人事 業務 | 兼辦主計 業務 | 小計 | 總計 (單位：所) | 比率(%) |
|-----|-----|------------|------------|-------|--------------|-------|
| 澎湖縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 金門縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 連江縣 | 國中 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0% |
| | 國小 | 0 | 0 | 0 | | |
| 總計 | 國中 | 50 | 6 | 56 | | 1.7% |
| | 國小 | 542 | 639 | 1,181 | | 38.2% |
| | 合計 | 592 | 645 | 1,237 | | 39.9% |

稽以上開資料顯示，除基隆市、台北市、台北縣、嘉義市、台南市、高雄市、澎湖縣、金門縣、連江縣等縣市外，其餘縣市國民中小學皆有學校護理兼任人事、主計業務工作，人數比例幾高達百分之四十，已明顯違反國民教育法第 10 條第 5 項規定及教育部 91 年 3 月 8 日台(91)人(二)字第 91022332 號書函略以「就國民教育法第十條第五項規定，國民中小學均應設人事及主計單位，其人員即應具備人事及主計人員任用資格，爰學校規模較小者，除設立專任人員外，只能由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任....」所為之函示。

- (四) 綜上，教育部對於國民中小學人事及主計人員之兼任，應以「其他機關或學校之此類『專任人員』為遴派對象」，實為其所明知。竟以「因應實際執行之困難」為由，初於 92 年 2 月函准「同意暫由教師兼任」，既不合「專任人員」之條件，固已違背其主管之國民教育法第 10 條第 5 項之明文規定。且既謂此為「暫時性」之措施，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，而於遷延五年後之 97 年 8 月函示停止此項教師兼任之適用，至於改由何

人兼任則聽之任之，從而導致多數學校不約而同，自行轉而指派護理人員兼任此項業務，該部又不予以糾正或作其他適法之提示。且經本院將前次陳述函請其「參處」後，亦未有具體之改進，其消極敷衍之心態表露無遺，實難辭怠忽之違失，爰依法提出糾正。至於相關地方政府及學校，於執行上自亦有其失誤之處，惟決策機關已然如此，姑不再予論究，以勵其勇於檢討改進。

二、行政院人事行政局與行政院主計處，基於主管與上級機關之地位，對於本案之兼職情事，本負有與教育部共同解決之職責，然其無視於人事、主計工作均由未具該領域專業知能之學校護理人員兼任，且無提出解決辦法，顯有怠失。

(一)依公務人員任用法第 2 條規定：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，……。」第 4 條規定：「各機關任用公務人員，……其學識、才能、經驗及體格，應與擬任職務之種類職責相當。……。」及第 7 條規定：「各機關對組織法規所定之職務，應賦予一定範圍之工作項目、適當之工作量及明確之工作權責，並訂定職務說明書，以為該職務人員工作指派及考核之依據。」另公務人員任用法第 9 條規定：「公務人員之任用，應具有左列資格之一：一、依法考試及格。二、依法銓敘合格。三、依法升等合格。……」；同法第 21 條規定：「除法律另有規定外，各機關不得指派未具第 9 條資格之人員代理或兼任應具同條資格之職務」。

(二)國民教育法第 10 條第 5 項規定：「國民小學及國民中學應設人事及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任；其員

額編制標準，依有關法令之規定」。

- (三)復依教育人員任用條例第 21 條：「學校職員之任用，依其職務類別，分別適用公務人員任用法或技術人員任用條例之規定，並辦理銓敘審查」；第 28 條：「學校職員之任用程序，除主計人員、人事人員分別依各該有關法律規定辦理外，由校長就合格人員中任用，並報主管教育行政機關核備。」
- (四)又依主計機構人員設置管理條例第 3 條：「本條例所稱主計人員，謂辦理歲計、會計、統計事務之人員。主計人員分為主辦人員及佐理人員。中央主計機關之主計官及各機關綜理歲計、會計或統計事務之人員為主辦人員，餘為佐理人員」；第 15 條：「會計員、統計員應就具有左列各款資格之一者任用之：一、曾任第五職等或相當職等主辦主計職務，具有擬任職等之任用資格者。二、經會計、審計、統計人員相當職等考試及格，並曾任主計或審計職務一年以上，具有擬任職等之任用資格者。三、現任或曾任主計職務二年以上，具有擬任職等之任用資格者」。主計員額設置原則第 5 條：「各級公務機關、公營事業機構及公立學校，應派專任主計人員。惟主計業務簡單者，得由該管上級主計機構派員或由其他機關學校專任主計人員兼任，並報請其上級主管主計機關（構）備查」。
- (五)再依人事管理條例第 5 條：「人事處置處長，職位列第十至第十二職等；人事室置主任，其職位之列等分為第六至第九或第十或第十一職等；人事管理員，職位列第五至第七職等。前項人事室主任列等標準，由考試院會同行政院定之。未實施職位分類之機關，比照第一項規定辦理……。」；行政院所屬各級行政機關、學校事業機構人事人員員額設置

標準說明第 5 點：「基層機關（學校）未設置人事機構者，其人事業務由機關指定適當人員兼辦，或由上級人事機構統籌辦理」。

(六)末依學校衛生法第 4 條：「各級主管機關應指定專責單位，並置專業人員，辦理學校衛生業務。」第 7 條：「高級中等以下學校班級數未達四十班者，應置護理人員一人……」。該法施行細則第 2 條：「本法第 4 條所稱專業人員，指具備公共衛生、學校衛生或醫事專業知能之人員。」第 5 條：「本法第 7 條第 1 項所稱護理人員，指經護理人員考試及格，領有護理人員證書，並實際負責學校衛生及護理業務者。公立學校依本法第七條第三項規定進用醫事人員，應依醫事人員人事條例第六條第一項規定，以公開競爭方式甄選之」。醫事人員人事條例第 15 條：「依本條例任用之醫事人員，除經公務人員考試及格或具有其他法律所定任用資格者外，不得轉調其他非由醫事人員擔任之職務」。

(七)綜上，揆諸上開所引各法規立法目的，要在確保任使公務人員之專業性與適任性，以發揮最大之行政效能，此無論為人事、主計或護理人員，莫不皆然。就本案言，教育部為全國最高教育行政機關，職責攸關，而人事行政局與主計處係分別為員額管制與預算編列之主管機關，亦為人事及主計系統之上級機關，則本案違法兼職之存在，亦屬責無旁貸，不能置身事外，則對過去之如何檢討與未來之如何改進，洵有賴三方之開誠布公與和衷共濟，抱持為而不有之精神，以達澄清吏治之理想。若各自囿於本位，至不相能，則非吾人所樂見，是為本院提出糾正之用心所在。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正教育部檢討改進見復。
- 二、調查意見二，提案糾正行政院人事行政局與行政院主計處檢討改進見復。
- 三、調查意見，函本案陳訴人。

調查委員：尹祚芊