

# 調 查 報 告

壹、案由：據悉，教育部統計108年我國有超過4萬名大專兼任教師，占大專師資人力47%，部分學校甚至過半師資都是兼任，惟兼任教師鐘點費普遍低於專任教師，通常一學期一聘，並無續聘保障，多數兼任教師為賺取不同學校的鐘點費，於多所學校任教奔波接課。教育部雖訂有「專科以上學校兼任教師聘任辦法」，明定鐘點費支給基準，惟仍無法改善兼任教師低薪現況。立法院曾於107年發布「專科以上學校兼任教師勞動權益保障問題之探討」報告，指出大專兼任教師不直接適用教師法，且排除適用勞動基準法，其「非教非勞」之特殊身分，因欠缺法源，導致長期淪為勞動保障的「法外孤兒」，面臨鐘點費停滯、平均月薪偏低、薪資拖欠、勞保費中斷、有假不敢請、沒有年終獎金，被任意解僱且無資遣費等窘境，其權益遠不如專任教師。究目前兼任教師之工作待遇、保險等勞動權益之相關法源依據為何？如何保障渠等之工作權益？教育部、勞動部等相關主管機關現行法規，有無應行檢討改善之處？實有瞭解釐清之必要案。

## 貳、調查意見：

本案係針對公私立大專校院兼任教師工作權益之法令適用、相關困境、現況數據及其他實務意見等情，及期間部分私立學校兼任教師面臨之權益受損或爭議情形，顯示整體制度亟待改進，是因應少子女化即引發大學機構之轉型變革，肇致經營理念改變或師資結構之影

響，均應由主管機關積極通盤釐明，以維師生權益雙重保障；惟其過程雖非一蹴可幾，仍待政府高度正視工作權及教育權之保障，促進學術健全發展。

本院經向教育部、勞動部等機關函詢及調取相關卷證<sup>1</sup>，復於民國（下同）110年5月13日邀請台灣高等教育產業工會陳主任書涵、靜宜大學教育研究所黃終身榮譽教授政傑（按姓氏筆畫多寡排列）等2位專家學者蒞院諮詢，及另2位則為現任（或曾任）公私立大專校院兼任教師者（匿名），提供專業實務意見及相關資料。嗣於110年8月25日約請教育部常務次長林騰蛟、勞動部勞動條件及就業平等司司長黃維琛率相關主管人員到院詢問。經彙整上述諮詢、詢問及調卷來文等相關卷證，再參酌教育部詢問後所補充之書面說明資料，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、全國大專校院兼任教師自90學年度27,111人，攀升至109學年度為42,360人，近20年漲幅達56%，同期間專任教師數漲幅僅2.33%；而107年至109年學年大專校院兼任教師占教師總人數之比例為47.23%、47.71%及48.04%，專任、兼任教師逼近1：1，逾半私立大專校院兼任教師占比達5成以上，部分私校甚高達8成以上，已然成為教學現場主力；惟教育部長期將兼任教師列計4：1折算生師比值，既無總量或合理調整機制，且整體監督機制及因應作為顯然不足，實不利高教健全發展，核有重大違失；又該部雖於109學年度取消私立技專經費核配基準列計兼任教師，然就其後續成效評估及整體高教生師比值列計之配套措施，均待併予

---

<sup>1</sup> 教育部 109 年 10 月 23 日臺教高（五）字第 1090151345、同年 11 月 12 日臺教高（五）字第 1090160574 號函、110 年 1 月 4 日臺教高（五）字第 1090189406 號函及 110 年 1 月 29 日臺教高（五）字第 1100006527 號函；勞動部 109 年 10 月 22 日勞動條 1 字第 1090130958 號函等。

## 檢討

- (一)按大學法第1條第1項規定「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。同條第2項規定「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」。同法第3條規定「本法之主管機關為教育部」。基此，大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。按教育基本法第7條第1項規定「人民有依教育目的興學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。……」。復按教師法第47條第2項規定「兼任教師之權利、義務、資格、聘任、終止聘約、停止聘約之執行與其通報、資訊之蒐集、查詢及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」教育部爰依教師法授權規定，於103年7月24日訂定發布專科以上學校兼任教師聘任辦法(下稱專科以上兼任教師聘任辦法)，自同年8月1日施行。準此，大專校院負有我國培育人才之責，以培育社會所需高階人才，而教育部則依法應負監督之責。
- (二)另按專科以上兼任教師聘任辦法第2條第1項規定「本辦法所稱兼任教師，指以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，並依大學法及專科學校法之教師分級，及教育人員任用條例所定資格聘任者。」同辦法第3條規定「專科以上學校因專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，得聘任兼任教師。」基此，兼任教師係以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，聘任目的及工作內容以教學為核心，基於學校行政職務已脫逸上開工作範圍，學校亦不宜以兼任教師之身分聘任其擔任行政職務。

(三)再依專科以上學校總量發展規模與資源條件標準(下稱專科以上資源條件標準)第4條已明定各學制班別生師比值<sup>2</sup>之基準(如:一般大學、科技大學及技術學院應低於27、專科學校低於35、日間學制低於23、研究生低於10……等)。又,依同條規定之師資數列計原則,針對兼任教師部分如下:

- 1、兼任師資:指依專科以上兼任教師聘任辦法聘任之兼任教師、依大學聘任專業技術人員擔任教學辦法聘任之兼任專業技術人員、技專校院並得採計依專科學校專業及技術教師遴聘辦法規定聘任之兼任之專業及技術教師;且每週授課達2小時以上者,始得列計為兼任師資。
- 2、折算方式:4名兼任教師得折算列計1名專任教師,其折算數不得超過實際專任師資數之3分之1,超過者不予列計。但藝術類(音樂、美術、戲劇、藝術、舞蹈、電影等領域)與設計類院、系、所及學位學程之兼任師資,其折算數酌予放寬為不得超過其實際專任師資數之2分之1,超過者不計。

(四)經查,近10年全國大專校院兼任教師人數雖有微幅下降(自99學年度之45,147人降至109學年度42,360人),惟同期間專任教師人數亦呈下降趨勢(自50,684人下降至45,811人),是兼任教師占總體教師(含專、兼任教師)比例,相較仍呈增加趨勢(自99學年度之47.11%至109學年度之48.04%)。況自107年至109年學年大專校院兼任教師占教師

---

<sup>2</sup> 生師比:係指平均每位教師教導學生數,即各教育階段之學生數÷各教育階段之專任教師數;大專校院生師比之學生數與教師數均以各校日間部資料計列。資料來源:教育部統計處。110年,取自 [https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/109\\_all\\_level-1.pdf](https://stats.moe.gov.tw/files/analysis/109_all_level-1.pdf)

總人數之比例為47.23%、47.71%及48.04%<sup>3</sup>，顯見專任、兼任教師人數已趨近1：1，其中尤以相對較年輕的助理教授職級最為明顯。茲就整體及各職級數據發展情形分別列述如下：

1、近10年全國大專校院兼任教師占比之趨勢，自47.11%增加至48.04%：

表1 99-109學年度全國大專校院兼任教師占比情形

單位：人數；%

學年度	兼任教師數	專任教師數	教師總人數	兼任教師占比
99	45,147	50,684	95,831	47.11
100	44,215	50,332	94,547	46.77
101	45,330	50,158	95,488	47.47
102	45,876	50,024	95,900	47.84
103	45,559	49,357	94,916	48.00
104	46,155	48,696	94,851	48.66
105	45,635	48,096	93,731	48.69
106	42,579	47,412	89,991	47.31
107	41,880	46,794	88,674	47.23
108	42,088	46,137	88,225	47.71
109	42,360	45,811	88,171	48.04

註：統計範圍之設立別包括國立、直轄市立及私立學校；學校級別包括專科學校、獨立學院及大學。

資料來源：本調查整理自教育部統計查詢網。110年，取自<https://stats.moe.gov.tw/>

2、若以兼任教師之職級差異觀察，近10年以助理教授之增幅最大，高達65.77%。恐不利我國學術發展能量之蓄積，究其現象對於我國年輕學者職涯及整體學術發展之影響為何？教育部迄未積極正視處理，實有未當。相關數據分析如下：

<sup>3</sup> 此項統計之原始數據，係依教育部「教育統計查詢網」110年9月15日之查詢結果為準（網頁載名統計更新日期：110年6月30日）。

表2 99-109學年度全國大專校院各職級兼任教師占比及增幅情形

單位：人數；%

學年別	總計	教授	副教授	助理教授	講師	其他
99	45,147	3,675	4,043	6,951	26,679	3,799
100	44,215	3,386	3,875	7,505	26,862	2,587
101	45,330	3,535	3,953	8,510	27,377	1,955
102	45,876	3,469	3,844	8,972	26,702	2,889
103	45,559	3,490	3,906	9,620	25,854	2,689
104	46,155	3,451	3,925	10,475	25,702	2,602
105	45,635	3,564	3,808	10,367	24,024	3,872
106	42,579	3,839	4,169	10,890	23,680	1
107	41,880	3,805	4,140	10,921	23,014	-
108	42,088	3,908	4,186	11,210	22,783	1
109	42,360	3,918	4,284	11,523	22,627	8
99-109年之增幅(%)		6.61	5.96	65.77	-15.19	--

註：統計範圍之設立別包括國立、直轄市立及私立學校；學校級別包括專科學校、獨立學院及大學。

資料來源：本調查整理自教育部統計查詢網。110年，取自<https://stats.moe.gov.tw/result.aspx?qno=MgAyADIA0>

(五)再查，公立大專校院部分，兼任教師數占比達5成以上之學校有17所，占整體公立校數48所之35.4%；私立大專校院則有57所，占整體私立校數109所之52.3%。部分私校兼任教師占比逾6成，甚高達8成以上，恐成為教學現場主力，除專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等特殊領域需求外，餘顯未盡合理。茲列舉現況統計情形如下表所示：

1、公立大專校院兼任教師占比區間情形：

表3 109學年度公立大專校院兼任教師占比區間分布情形

單位：校數；%

兼任教師數占比區間	公立大學校數	私立大學校數
<30%	8	6
30%~<50%	23	46

兼任教師數占比區間	公立大學校數	私立大學校數
50%~<70%	14	55
70%~<80%	3	0
≥80%	0	2
總校數小計	48	109

資料來源：本調查整理自教育部詢問前補充資料。

## 2、公私立大專校院兼任教師人數級距情形：

表4 109學年度全國公私立大專校院兼任教師人數級距分布情形

單位：校數；%

人數級距	公立學校		私立學校		合計校數	合計占比(%)
	校數	比率	校數	比率		
1~50	1	2.08%	15	13.76%	16	10.19%
51~100	3	6.25%	15	13.76%	18	11.46%
101~150	6	12.50%	16	14.68%	22	14.01%
151~200	7	14.58%	12	11.01%	19	12.10%
201~250	10	20.83%	8	7.34%	18	11.46%
251~300	3	6.25%	12	11.01%	15	9.55%
301~350	2	4.17%	6	5.50%	8	5.10%
351~400	4	8.33%	5	4.59%	9	5.73%
401~450	2	4.17%	4	3.67%	6	3.82%
451~500	1	2.08%	3	2.75%	4	2.55%
500以上	9	18.75%	13	11.93%	22	14.01%
總計	48	100.00%	109	100.00%	157	100.00%

資料來源：教育部詢問前補充資料。

(六)況查，教育部主管人員於本院詢問雖稱略以，大專校院兼任教師人數控制部分，有其最低要求，大學部為例，至少要有7名專任教師，4名兼任折算1名專任，折算數不得超過實際專任師資數之3分之1，超過者不予列計，執行多年目前沒有放寬……等語。惟查至109學年度為止（兼任教師42,360人），與90學年度大專校院之27,111人相較（大專校院18,107人、技專校院人9,004人）<sup>4</sup>，近20年成長近56.2%，

<sup>4</sup> 90學年度之相關數據摘自本院101教調0043調查報告。

年增率達約2.81%。相較於同時期大專校院專任師資成長人數，自90學年度之44,769人，自109學年度則為45,811人，近20年僅成長2.33%，年增率僅約0.12%。顯示大專校院疑僅增聘兼任教師多於專任教師，以滿足教學及業務需求，是難謂該部歷年相關控制措施已然完整發揮正向政策效果。相關數據對照表如下：

表5 近20年我國高等教育機構專兼任教師、學生數之趨勢發展情形

單位：校數；人數

學年度	設立別	校數	學生數	專任教師	兼任教師
90	總計	154	1,187,225	44,769	27,111
	公立	53	318,314	17,309	9,601
	私立	101	868,911	27,460	17,510
100	總計	163	1,352,084	50,332	44,215
	公立	54	436,861	19,620	15,076
	私立	109	915,223	30,712	29,139
109	總計	152	1,203,460	45,811	42,360
	公立	48	396,345	20,039	15,359
	私立	104	807,115	25,772	27,001

註：校數及專任教師數之計算範圍包括專科學校、獨立學院及大學；學生數計算範圍包括專科、學士班、碩士班及博士班學生數。

資料來源：本調查整理自教育部統計查詢資料；「90學年度兼任教師欄」取自本院101教調0043調查報告。

(七)經查，教育部業於108及109年修正獎勵補助私立技專校院整體發展經費核配及申請要點部分規定<sup>5</sup>，其中，有關第4點「補助核配基準」之「專任教師數認定等事項」中，明定「兼任教師不折算列計為專任教師數」，期實際專任教師人數來核配獎補助款，以鼓勵學校藉此調整和強化師資。然整體而言，專科以上資源條件標準第4條所明定各學制班別生師比

<sup>5</sup> 109年11月24日臺教技(二)字第1090161399B號令。

值之基準，仍以4名兼任教師得折算列計1名專任教師。是以，該部雖於本案調查期間取消私校獎補助基準列計兼任教師，然就其後續成效評估及整體生師比之配套措施，待善盡監督之責。

(八)另就本議題，本院於110年3月25日諮詢專家學者，意見，復稱略以，公立大專著重配置較多的專任教師，實施校務基金自籌經費後，對專任亦比較嚴格控管，對兼任人數和鐘點數更有嚴格規定，以減低人事費開銷。私立大專有不少著重儘量少聘專任，多聘兼任，原因是兼任教師人事成本較低。由於兼任教師只是授課，故而一般認定大專教學品質需要有足額的專任教師……等語，已涉部分私校之經營手段。針對本議題，教育部主管人員於本院110年8月25日詢問表示略以，為改善私立大專師資結構，教育部自109年起調整私校獎補助款的核配經費項目中教師數計算公式，將『4名兼任教師折算1名專任教師』之規定取消，希望導引多聘專任老師，期將兼任教師轉任為專任教師，強化師資與提升受教品質。未來希望透過資訊公開的平台，如將專、兼任實際授課時數、必修課占比等資訊一併納入公開，期以外界監督的力量，作為校際間的平衡等語，說明相關待改善情況，洵勘認定。

(九)綜上，全國大專校院兼任教師自90學年度27,111人，攀升至109學年度為42,360人，近20年漲幅達56%，同期間專任教師數漲幅僅2.33%；而107年至109年學年大專校院兼任教師占教師總人數之比例為47.23%、47.71%及48.04%，專任、兼任教師逼近1:1，逾半私立大專校院兼任教師占比達5成以上，部分私校甚高達8成以上，已然成為教學現場主力；惟教育部長期將兼任教師列計4:1折算生師比值，既

無總量或合理調整機制，且整體監督機制及因應作為顯然不足，實不利高教健全發展，核有重大違失；又該部雖於109學年度取消私立技專經費核配基準列計兼任教師，然就其後續成效評估及整體高教師生比值列計之配套措施，均待併予檢討。

二、專科以上兼任教師制度之主要目的，依法係因應課程所需投入額外之教學人力，如部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援如藝術、戲劇類科及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師支援課程，增加課程實務技能與多元性，爰兼任教師係補充而非取代專任教師之性質；然目前兼任教師數折算逾1/3或1/2以上規定之系所，除「藝術及人文類」及「其他(跨科系)」外，以「商管及法律」、「服務」領域為大宗，基於學生受教權優先考量前提下，教育部遲至本院詢問後方清查兼任教師及特殊領域人力比逾法定1/3或1/2以上之科系所，然任職期間適法性及合理性未明，除對於實際需求及現況掌握不足，實務上面臨部分私校以兼任教師教授非特殊類科之必修課程及共同科目等不合理情事，或為降低經營成本，疑似控留編制內員額等情，顯難謂符合兼任教師之法定目的，均不利高教健全發展，該部相關督導作為及具體配套措施闕如，洵有重大違失

(一)教育部103年7月24日訂定發布專科以上兼任教師聘任辦法，並於106年及109年陸續修正，按該辦法第2條第1項及第3條等規定，明訂大專校院聘任兼任教師之條件，大專校院之兼任教師係因專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，並依大學法及專科學校法之教師分級，及教育人員任用條例所定資格

聘任。復依同辦法第4條第1項「附表一：全校生師比值、日間學制生師比值及研究生生師比值之基準」之總量標準規定，4名兼任教師得折算列計1名專任教師，其折算數不得超過實際專任師資數之3分之1，超過者不予列計。但藝術類(音樂、美術、戲劇、藝術、舞蹈、電影等領域)與設計類院、所、系、科與學位學程之兼任師資，其折算數不得超過其實際專任師資數之2分之1，超過者不計。準此，大專校院兼任教師制度目的，係因應大學各課程所需投入之額外教學人力，部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援特殊類科（如藝術或戲劇）及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師以支援課程，並增加課程實務技能與多元性，並非取代專任教師為教學主力。是大專校院師資結構仍應以專任教師為主，而兼任教師之特殊性及需求應視領域教學及課程特性為之，殆無疑義。教育基本法、專科以上兼任教師聘任辦法之意旨及所涉教育部監督權責等相關規定，詳如調查意見一所述。

(二)然查，過去兼任教師人數增加，多係因應社會政經環境及教學內容內涵變革，彈性運用教學人力之常用模式，並非取代專任教師工作；且兼任教師是各校自主聘任，並不佔大專校院教師編制缺額，僅於審核系所成立時，方納入計算生師比……<sup>6</sup>。然本案調查，教育部校務資料庫未能區隔全國大專校院兼任教師平均任職時間統計、擔任兼任教師時間及科系等資料，該部於本案調查中，僅能提供全國大專校院兼任教師之姓名、任職學校、主聘單位與學術

---

<sup>6</sup> 摘自本院 101 教調 0043 調查報告。

專長及研究等名單清冊佐參，針對外界對於兼任教師長期擔任編制外職務，或針對教授必修等重要科目，而非法定額外教學人力之疑慮，有待該部積極檢討改進。茲列106-108年大專校院兼任教師領域分布表如下：

表6 106-108年大學兼任教師領域分布

單位：%

項目	教育領域	藝術及人文領域	社會科學、新聞學及圖書資訊領域	商業、管理及法律領域	自然科學、數學及統計領域	資訊通訊科技領域	工程、製造及營建領域	農業、林業、漁業及獸醫領域	醫藥衛生及社會福利領域	服務領域	其他領域
106年	3.98%	25.14%	4.98%	10.95%	4.46%	1.82%	7.38%	0.71%	17.55%	3.48%	19.08%
107年	3.84%	24.78%	4.62%	10.70%	4.55%	1.76%	7.35%	0.81%	19.00%	3.29%	18.82%
108年	3.91%	24.78%	4.88%	10.56%	4.95%	1.87%	7.57%	0.90%	19.70%	3.39%	17.00%

註：上開表格資料不含「國立空中大學」、「高雄市立空中大學」。

資料來源：教育部詢問前補充資料。

表7 106-108年技專校院兼任教師領域分布

單位：%

項目	教育領域	藝術及人文領域	社會科學、新聞學及圖書資訊領域	商業、管理及法律領域	自然科學、數學及統計領域	資訊通訊科技領域	工程、製造及營建領域	農業、林業、漁業及獸醫領域	醫藥衛生及社會福利領域	服務領域	其他領域
106年	0.23%	15.32%	0.33%	13.99%	0.96%	4.12%	12.29%	0.43%	13.35%	15.38%	23.59%
107年	0.24%	15.37%	0.34%	13.99%	1.02%	3.92%	12.33%	0.39%	14.57%	15.20%	22.63%
108年	0.27%	14.90%	0.42%	14.46%	0.98%	3.88%	12.92%	0.42%	14.27%	14.14%	23.33%

資料來源：教育部詢問前補充資料。

(三)本院110年8月25日詢問教育部主管人員則稱略以，過去對於兼任教師的資料的搜集，確實沒有像專任教師資料完整。兼任教師是否擔任必修課部分，回到聘任辦法第3條規定，因專業特殊性、實際教學需求等聘任兼任教師，是以學校課程安排與學生受教權益去處理……等語。及表示略以，相關法規並沒有明文規定，兼任教師禁止擔任必修課程，必修課

程是以專任教師為主，倘未來教育部硬性規定之，會影響大學法自主性，考量學校實務安排，尊重學校作法等語。是以，針對大學自治範疇固應尊重，但亦應考量系所教師之專業發展，相關作為仍應立於學生受教權及相關適法性為前提，惟針對現行大專校院兼任教師之領域或科別合理性，該部未依權責積極監督導正，核有違失。

(四)另查，教育部雖稱略以，考量各校性質不同，兼任教師所需之規模由各校依校務發展需求自行決定，該部予以尊重……等語。然自90年迄今近20年，教育部迄未積極盤點全國大專校院兼任教師領域之分布、任職期間及教授必修科目之合理性等項目，復未主動進行所需領域特殊性之分析及調查，以符法定目的。況查，該部針對兼任師資折算數分別超過其實際專任師資數1/3或1/2系所之實際情形及其合理性復未實質統計與依權責檢討，至本院調查期間始進行彙整。查目前大專校院兼任教師折算逾1/3或1/2以上規定者，除「藝術及人文類」及「其他(跨科系)」外，則以「商管及法律」、「服務」領域為大宗。針對其領域內涵之合理性及適法性，教育部應盡監督之責。茲列該部於本院詢問後，補充全國大專校院兼任教師折算情形(以領域區分)之情形如下表：

表8 108學年大專校院兼任教師折算數超過專任教師3分之1 (藝術類2分之1)之情形-以領域區分

單位：校數

學校類型/領域別	教育	藝術及人文	社會科學、新聞學及圖書	商業、管理及法律	自然科學、數學及統計	資訊通訊科技	工程、製造及營建	農業、漁業及獸醫	醫藥衛生及社會福利	服務	其他
國立大學	8	22	3	8	1	0	5	1	3	4	30
私立大學	1	27	6	18	2	2	11	0	10	12	31
國立技專	0	9	0	8	0	1	5	1	4	3	13
私立技專	2	11	0	20	4	5	13	1	20	31	51
校數合計	11	69	9	54	7	8	34	3	37	50	125

註：1. 查各系所授課科目名稱不一，爰以教育部統計處之系所分類領域統計之。

2. 其他領域皆為跨系所領域之院設班別及學位學程。

資料來源：本調查整理自教育部詢問後於110年9月27日補充到院之資料。

(五)對此，本院於110年5月13日召開諮詢會議，會中代表表示略以，自己曾遇過，通常系所最強的是必修，還請兼任教師來上課，這不合乎道理。要如何逼退老師，無課可開或叫學生不要選課。選修課不到15人就開不了課，必修課就是保障可以開的成，兼任老師無形間有機會可以繼續上課但卻是必修課，此時兼任老師不敢提出意見。換課常遇到的是，他要找一個大法官或其它人來上，我就要去換課，每年都要換課，專業度無法延續等語。及諮詢代表指出略以，有很多教師兼任在某學校某單位或科系，長達10-15年以上，另發現常態性的課程亦用兼任老師聘任，發現學校常態性、長期性課程不聘專任老師而聘兼任老師，分析原因是鐘點費，我國私立大學沒有與公立大學鐘點費一起調整等語。顯示目前大專校院編制外兼任教師實務現況，已然呈現包辦特殊類科之必修課程及共同科目，或有為降低經營成本，長期控留專任教師員額，或疑似試圖以兼任教師取代教學主力之情形，顯難謂符合兼任教師法定目的，教育部未能善盡監督之責，核有違失。

(六)此外，據學者戴伯芬(民110)所撰「學術勞動市場的

崩解」<sup>7</sup>一文指出，「隨著高等教育生源的減少，年輕的學者開始進入『短聘』為主的不穩定職涯……」及「兼任教師原來是大學的補充師資，現在也成為各校降低人事成本的手段……」等，該研究透過大專教師深度訪談，探討高教結構變遷對於大學教師職涯之衝擊，及相關工作內容及環境面向等影響，爰針對短聘制度之現象，殊值主管機關併予參酌。

(七)綜上，專科以上兼任教師制度之主要目的，依法係因應課程所需投入額外之教學人力，如部分專業特殊性、產業實務經驗或實際教學需要，或為支援如藝術、戲劇類科及專任教師依規定排課後尚餘之時數，聘任符合教學需求之校外教師支援課程，增加課程實務技能與多元性，是針對部分領域仍屬必需，惟應非取代專任教師成為教學主力；然目前兼任教師數折算逾1/3或1/2以上規定之系所，除「藝術及人文類」及「其他(跨科系)」外，以「商管及法律」、「服務」領域為大宗，基於學生受教權優先考量前提下，教育部遲至本院詢問後方清查兼任教師及特殊領域人力比逾法定1/3或1/2以上之科系所，然任職期間適法性及合理性未明，除對於實際需求及現況掌握不足，實務上面臨部分私校以兼任教師教授非特殊類科之必修課程及共同科目等不合理情事，或為降低經營成本，疑似控留編制內員額等情，顯難謂符合兼任教師之法定目的，均不利高教健全發展，該部相關督導作為及具體配套措施闕如，洵有重大違失。

---

<sup>7</sup> 戴伯芬(民 110)。學術這條路：大學崩壞危機下，教師的危機與轉職之路。台北市，大家出版。

三、我國公立大專校院兼任教師之鐘點費自103年8月1日起依法由教育部擬訂，並報行政院核定實施，過去歷年多參照公務人員調薪幅度，私校部分則依法視財務狀況自行訂定，未明定調整基準；惟目前私立大專校院高達7成餘均落後108年公立學校之支給基準，甚有部分私校自82年迄今，已長達近28年未予調整，致目前日間授課鐘點費「教授」、「副教授」及「講師」仍為795元、685元及575元，夜間授課鐘點費則分別為830元、710元及615元，遠不及公立學校日間支給標準955元、820元、760元（助理教授）及695元基準，與夜間之995元、850元、800元（助理教授）及740元基準，尤有低於該基準者計15校；該部雖以補助鼓勵私校提升鐘點費，然現況仍大幅落後且多未依法與學校財務發展情形同步調升，實未符憲法、教師待遇條例及專科以上學校兼任教師聘任辦法等應保障教育工作者之意旨，損及教師工作權益及學生受教權益，對於接受政府獎補助之私立大專校院，亟待教育部積極溝通研議，儘速謀求改善

（一）按我國憲法第162條規定「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」復按同法第165條明定，「國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇」。又司法院釋字第382號解釋「公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位……」，及659號解釋略以，教育乃國家百年大

計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益性。……或有違反教育法令情事，或其情節重大且情勢急迫時，授權主管教育行政機關及時介入監督，旨在維護私立學校之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，符合上開憲法基本國策之規範意旨，其目的洵屬正當。是教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障（釋字第707號理由書參照）。復按教師法第47條第1項規定「各級學校兼任教師之資格檢定與審定，依本法之規定辦理。」同條第2項規定「兼任教師之權利、義務、資格、聘任、終止聘約、停止聘約之執行與其通報、資訊之蒐集、查詢及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」為健全大專校院兼任教師權益之保障，教育部爰依教師法授權規定，於103年7月24日訂定發布專科以上兼任教師聘任辦法，並自同年8月1日施行。基此，兼任教師之相關權益保障係依該聘任辦法行之，惟仍應符憲法及教師法等相關規定之意旨。

(二)復按專科以上兼任教師聘任辦法第16條第1項規定「兼任教師待遇以鐘點費支給，授課期間應按月發給鐘點費。」同條第3項規定「第1項鐘點費為統攝性報酬，包括兼任教師從事課程設計規劃、教材準備、授課、批閱學生作業及試卷、回答學生課程疑義等一貫體系之教學活動之報酬」。另針對公、私立專科以上學校兼任教師鐘點費支給標準，則由同條第4項及第5項分別規定如下：

1、同條第4項規定「公立專科以上學校兼任教師鐘

點費支給基準，由教育部擬訂，報行政院核定。但依國立大學校院校務基金相關規定得支給較高數額者，不在此限。」基此，國立大專校院基於提升教學品質、延攬優秀教師需要，可運用校務基金相關規定支給較高數額。

2、同條第5項規定「私立專科以上學校兼任教師鐘點費，由學校視財務狀況定之；其鐘點費支給基準，不得低於本辦法中華民國103年8月1日施行時之數額。」

(三)而針對上述聘任辦法第16條第5項之解釋，教育部主管人員110年8月25日於本院詢問指稱略以，聘任辦法第16條規定，私立專科以上學校兼任教師鐘點費，由學校視財務狀況定之，私立學校可以視財力狀況去訂鐘點費，後段不可低於103年8月1日施行時之數額，該聘任辦法歷經幾次修正，是指各該學校103年8月1日之前兼任教師的鐘點費的標準是多少，就不能再下降了，至少應維持辦法修正前兼任教師鐘點費的數額。及略以，有些私立學校不一定是依照公立學校標準，從82年至103年一直維持當時標準，皆未調整；我們切的標準，是103年當時候學校的標準是什麼就是那個標準等語，並指稱目前私校均未有違反同法第16條後段「不得低於本辦法中華民國103年8月1日施行時之數額」之規定，合先敘明。

(四)經查，自80年迄今，政府針對大專校院兼任教師之薪資支給基準，多跟隨軍公教員工待遇幅度進行調整，103年起實施專科以上教師聘任辦法後，由教育部擬定基準，並報行政院核定實施。基此，公立大專校院自108年8月1日後，兼任教師日間授課鐘點費分別為教授955元、副教授820、助理教授760元

及講師695元；夜間授課鐘點費則分別為教授995元、副教授850、助理教授800元及講師740元。歷年鐘點費支給情形如下所示：

表9 歷年度公立專科以上學校兼任教師薪資支給基準

單位：新台幣元

支給標準	類別	教授	副教授	助理教授	講師
80.7.1	日間授課	690	590	-	500
	夜間授課	720	615	-	530
註		行政院80年6月14日台八十八人政肆24000號函核定。			
81.7.1	日間授課	735	630	-	530
	夜間授課	765	655	-	565
註		行政院81年6月17日台八十一人政肆22000號函核定。			
82.7.1	日間授課	795	685	-	575
	夜間授課	830	710	-	615
註		行政院82年6月18日台八十二人政肆25000號函核定。			
86.3.21	日間授課	795	685	630	575
	夜間授課	830	710	665	615
註		行政院86年10月9日台八十六人政肆050384號函核定。			
103.8.1	日間授課	925	795	735	670
	夜間授課	965	825	775	715
註		行政院103年3月4日院授人給揆1030021470號函核定。			
108.8.1	日間授課	955	820	760	695
	夜間授課	995	850	800	740
註		行政院108年4月22日院授人給字第1080029704號函核定。			

資料來源：整理自教育部調卷資料。

(五)至私校部分，依教育部說明略以，各校為因應薪資及勞動成本攀升、少子女化等結構性因素，致學校須妥善控管資金以避免經營困境，純以收支餘絀審視學校財務狀況尚非安全等語。惟查，目前私校比

照或高於公立學校之鐘點費標準者僅占2成餘，有高達7成餘之私校未比照108年修正之支給基準，日間授課部分占72.22%，夜間授課部分則達73.08%。而部分私校屬於聘任兼任教師人數前10所學校，且仍未調整至公立大專校院108年8月1日修正之支給標準，雖未違反專科以上兼任教師聘任辦法第16條之規定，惟按憲法對於國家應保障教育工作者，並隨時提高其待遇等相關法令規定之意旨，上開狀況實於法尚有未合。現況調查結果如后：

- 1、私立大專校院將鐘點費調整至公立學校標準之情形(以108年8月1日修正之支給標準為比較基準)，詳如下表：

表10 私立大專校院未比照公立學校鐘點費標準之情形

單位：校數；%

以108年8月1日修正之 支給標準比較	日間		夜間	
	校數	比率	校數	比率
已比照或高於公立學校 之鐘點費標準	30	27.78%	28	26.92%
未比照公立學校之 鐘點費標準	78	72.22%	76	73.08%
總計	108	100%	104	100%

資料來源：整理自教育部詢問前說明資料。

- 2、(略)。

(六)再者，本院於調查期間函詢教育部資料顯示，私立學校兼任鐘點費除多未比照108年修正之公立支給基準外，甚有8-13所一般大學、36-50所技專校院仍停留在公立大專校院82年之支給標準，如：日間部教授鐘點費為795元，已長達近28年未曾調整，實與公立大專校院適用之108年8月1日之955元有極大落差，甚至部分學校支給基準低於公立大專校院82年之標準，未盡合理。茲列舉私立大專校院兼任教

師鐘點費之現況調查情形如下：

- 1、私立大專校院兼任教師薪資支給基準（鐘點費）仍與公立大專校院82年7月1日基準相同之情形：

表11 目前私校兼任教師鐘點費仍與公立82年7月1日基準相同之情形

單位：元；校數

公立大專校院 82年7月1日之鐘點費基準		私立學校與左列82年公立學校 基準相同之校數統計			
		一般大學		技專校院	
日間	夜間	日間	夜間	日間	夜間
教授795元	教授830元	12	8	50	36
副教授685元	副教授710元	12	8	50	36
講師575元	講師615元	13	10	50	37

資料來源：本調查整理自教育部調卷資料。

- 2、私立大專校院兼任教師薪資支給基準（鐘點費）未達公立大專校院82年7月1日基準之情形：

表12 目前私校兼任教師鐘點費未達公立學校82年7月1日基準之情形

單位：元；校數

公立大專校院 82年7月1日之鐘點費基準		私立學校未達左列82年公立學校基準 之校數統計			
		一般大學		技專校院	
日間	夜間	日間	夜間	日間	夜間
教授795元	教授830元	0	1	0	14
副教授685元	副教授710元	0	1	0	14
講師575元	講師615元	0	2	1	13

資料來源：本調查整理自教育部調卷資料。

(七)此外，針對外界指涉主管機關相關規定造成公私立大專校院兼任教師鐘點費之差距，經函詢教育部雖指稱略以，該部尚無曾決議公、私立大專校院鐘點費脫鉤等情事。惟查，103年教育部鑒於公立大專校院兼任教師鐘點費10餘年未調整<sup>8</sup>，經參據各界反映與建議，研擬相關調整方案，並將86年至102年行政院勞工委員會公告之基本工資調整幅度及軍公教

<sup>8</sup> 教育部（民103）。行政院核定調整公立大專校院兼任教師鐘點費支給標準。110年，取自 [https://depart.moe.edu.tw/ed4200/News\\_Content.aspx?n=82C0377ABB8CBDE3&sms=7947BFBC4B622A7D&s=7D18D5797E007F1C](https://depart.moe.edu.tw/ed4200/News_Content.aspx?n=82C0377ABB8CBDE3&sms=7947BFBC4B622A7D&s=7D18D5797E007F1C)

員工待遇調整情形一併納入研析，……最後該部以86年至102年軍公教員工待遇調整幅度16%，修正公立大專校院兼任教師鐘點費支給標準表，業經行政院核定。該部另稱略以，至私立大專校院兼任教師鐘點費標準歷來多比照公立學校標準由學校訂定，私立學校財務狀況較佳者，亦可訂定高於公立學校之支給基準等語。然至104年<sup>9</sup>略以，公立大專校院兼任教師鐘點費支給標準，雖然103年1月1日起業已調高16%幅度，但經調查資料顯示，私立大專校院目前僅有輔大、北醫大、高醫大、馬偕和法鼓等55校兼任教師鐘點費達到或超過公校水準，大多數私校並未比照公校配合調整。由於私校兼任教師鐘點費並非來自政府預算，依現行法令，無法強制要求私校將鐘點費調整與公校完全一致，但為提升學生受教品質及提高兼任教師待遇，教育部決定將私立大專校院兼任教師鐘點費支給標準，納入獎補助款核配依據，並自105年度起開始逐年實施等語。該部公告自105年1月1日起，私立大專校院如將兼任教師鐘點費與公校一致，且符合生師比規定，將獲額外獎補助款經費補助。顯見，教育部於104年已預見公私立學校鐘點費逐漸拉大差距，迄今仍僅能以政策鼓勵引導，期私校自行改善兼任教師待遇，效果顯然未彰，均待併予檢討改進。茲列補助情形如后：

表13 教育部108至110年補助私立大專校院情形如下：

單位：校數；新台幣元

項目	108年	109年	110年
校數	35	28	29

<sup>9</sup> 教育部（民104）。私校兼任教師鐘點費與公校一致學校105年度將獲教育部經費補助。110年，取自 [https://depart.moe.edu.tw/ed2200/News\\_Content.aspx?n=90774906111B0527&sm=s=F0EAFEB716DE7FFA&s=57622D5F3C5A74A6](https://depart.moe.edu.tw/ed2200/News_Content.aspx?n=90774906111B0527&sm=s=F0EAFEB716DE7FFA&s=57622D5F3C5A74A6)

補助金額	68,913,251	71,252,549	67,431,783
------	------------	------------	------------

資料來源：整理自教育部詢問前說明資料。

(八)針對上開不合理情形，本院於110年8月25日本院詢問教育部常務次長率主管人員到院說明，針對兼任教師鐘點費部分指稱略以，聘任辦法第16條規定，私立專科以上學校兼任教師鐘點費，由學校視務務狀況定之，私立學校可以視財力狀況去訂鐘點費，後段不可低於103年8月1日施行時之數額，該聘任辦法歷經幾次修正，是指各該學校103年8月1日之前兼任教師的鐘點費的標準是多少，就不能再下降了，至少應維持辦法修正前兼任教師鐘點費的數額。該部復稱略以，109年起，針對兼任教師計算不納入獎補助，鐘點費資訊的揭露，外界會有監督力量，我們也在觀察這些學校，給教師鐘點費的情形與轉變，就目前而言，是沒有違反規定。希望用獎勵的方式，沒有硬性的規定一定要調整鐘點費。及稱略以，兼任教師權益保障部分，兼任待遇回到學校財務狀況，為引導兼任教師能比照公立學校，透過私校獎補助方式引導，每年30間上下學校申請，透過補助來負擔兼任教師經費，適度提高鐘點費等語，認未違反上開辦法之虞。然部分私校之兼任教師鐘點費長達近28年未曾積極檢討及進行合理調整，仍有違憲法及教師待遇條例應保障我國教育工作人員之相關意旨，且亦未符該聘任辦法規定私立學校需視財務狀況定之，相關監督措施亟待教育部積極溝通檢討改善。

(九)此外，究鐘點費演進及其現況之影響，本院於110年5月13日舉辦諮詢會議，相關與會人員之實務意見指出略以，鐘點費部分，應定期評估與調整，不能

想到才做，基本工資都有評估了，反觀鐘點費則無。專任與兼任老師待遇應該要平衡，專任老師雖有教學、研究、輔導與兼任老師相異，縱此，兼任老師待遇偏低，應該積極檢討……；有很多年輕老師兼課，考慮兼任老師酬勞，如果兼18節課，是一個大學老師，收入多少為合理，才可維持生活（無交通費、住宿費等），此情下需思考，以兼任老師兼18節課為例，1個月應領7萬或8萬比較合理……。及略以，教育部應該針對兼任老師的薪資定期調整，目前以鐘點費，惟許久未調，亦或是徵調，私立學校無經費，教育部補助也願不接受，到最後私立學校的鐘點費無法提高，兼任老師要花很多時間，不是600-700/每節課可cover，很多是鐘點之外在做的，待遇可再合理化（尤其是交通問題，兼任老師開車到處上課，如：我的學生開車台北-高雄兼課，交通費，非當地老師予以補貼）等語。相關意見反映實務需求現況，況對於教育品質及學術能量蓄積之整體影響，均待教育部併予檢討。

- (十) 綜上可明，公立大專校院兼任教師之鐘點費自103年8月1日起依法由教育部擬訂，並報行政院核定實施，過去歷年多參照公務人員調薪幅度，私校部分則依法視財務狀況自行訂定，未明定調整基準；惟目前私立大專校院高達7成餘均落後108年公立學校之支給基準，甚有部分私校自82年迄今，已長達近28年未予調整，致目前日間授課鐘點費「教授」、「副教授」及「講師」仍為795元、685元及575元，夜間授課鐘點費則分別為830元、710元及615元，遠不及公立學校日間支給標準955元、820元、760元（助理教授）及695元基準，與夜間之995元、850元、800元（助理教授）及740元基準，尤有低於該基準

者計15校；該部雖以補助鼓勵私校提升鐘點費，然現況仍大幅落後且多未依法與學校財務發展情形同步調升，實未符憲法、教師待遇條例及專科以上學校兼任教師聘任辦法等應保障教育工作者之意旨，損及教師工作權益及學生受教權益，對於接受政府獎補助之私立大專校院，亟待教育部積極溝通研議，儘速謀求改善。

四、105年勞動部曾預告大專校院編制外「未具本職」兼任教師將適用勞基法，惟引發部分大學因誤解而通知不續聘未具本職兼任教師，或有減聘較高比例之兼任教師等相關爭議情事，教育部復於106年修正專科以上兼任教師聘任辦法，惟迄今相關保障及救濟制度不足，其他實務意見諸如：平均月薪偏低、薪資給付延遲、請假限制、削減或無年終獎金、任意解聘且無資遣費、年資問題等及其引發之負面效應，不利高教師資之穩定及優化，亟待政府正視，況因應高教少子女化及部分教學需求，大專校院編制外兼任教師尚無完整教師法與勞基法等之實質保障，實謂「非勞非教」，如何強化渠等法定權益、勞動配套及準用教師法之救濟程序，亟待教育部會同勞動部妥適檢討改進

(一)按憲法第162條規定「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」復按司法院釋字第382號略以，公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法經主管教育行政機關許可設立並製發印信授權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處

理上述事項時亦具有與機關相當之地位……。國家對於教育工作者之保障，依憲法第165條明定「國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇」及「為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障」(釋字第707號理由書參照)。相關規定意旨詳如調查意見三所述。

(二)按勞基法第3條第3項規定「一切勞雇關係均應適用勞動基準法。但因經營型態、管理制度及工作特性等因素適用本法確有窒礙難行者，並經勞動部指定公告之行業或工作者，不適用之。」至有關同法第84條規定所稱公務員兼具勞工身分者，依同法施行細則第50條規定，係指「依各項公務員人事法令任用、派用、聘用、遴用，而於本法第3條所定各業從事工作獲致薪資之人員」，爰私立大專校院之工作者非屬前開所稱公務員兼具勞工身分者。經查，勞動部前於105年9月22日預告擬定「大專校院編制外未具本職之兼任教師適用勞動基準法」，惟預告期間仍有諸多意見認為，基於管理制度之一致性，以及教育場域之殊異性，渠等人員適用勞動基準法尚乏共識。經該部與教育部進一步研議，結論由教師法體系周延規範，較能符合教育場域之特殊需求，並已由教育部整體衡酌教育場域之特殊性，以專科以上學校兼任教師聘任辦法予以保障。

(三)經查，勞動部於105年9月26日預告大專校院編制外未具本職之兼任教師，自106年8月1日起適用勞基法後，媒體報導部分學校將大量不再聘任未具本職兼任教師。然據教育部資料顯示，部分學校雖為誤解情事，惟查仍有部分學校106學年度減聘未具本職兼任教師之占比偏高。未見具體處理，應予檢討

改進。摘述如下表：

表14 大專校院未具本職兼任教師不續聘事件(兼任教師減聘情形)及處理情形摘要表

學校	事件摘要	教育部查處結果
A私立大學	<ol style="list-style-type: none"> <li>106學年度預計聘任兼任教師數725人(包括續聘664人,新聘43人,復聘18人,另未予續聘79人),較105學年度減少64人。</li> <li>個案部分:某師回聘後原學分數自6學分降為2學分。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>校方並未要求各院系所以是否具本職作為聘任兼任教師依據,經查證後,純屬部分系所誤解相關規定所致。</li> <li>該部認個案部分未有違反專科以上兼任教師聘任辦法情事。</li> </ol>
B私立大學	<ol style="list-style-type: none"> <li>105學年度第2學期專任教師314人,兼任教師522人(具本職373人及未具本職149人),及106學年度第1學期預估專任教師326人,兼任教師472人(具本職369人及未具本職103人),專任教師增加12人,兼任教師減少50人。(具本職減少4人及未具本職減少46人)</li> <li>個案部分:email通知因課程調整將不再續聘。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>未見具體處理結果。</li> <li>個案係因課程調整等原因減聘。</li> </ol>
C公立大學	<ol style="list-style-type: none"> <li>106學年度第1學期未具本職兼任教師減聘20人,減聘比率20.41%。</li> <li>個案部分:寄信通知因課程調整將不再續聘。</li> </ol>	未見具體處理結果。
D公立大學	<ol style="list-style-type: none"> <li>106學年度第1學期未具本職兼任教師減聘2人,減聘比率15.38%。</li> <li>個案部分:email通知因未具本職身分,所以下學期將不再續聘。</li> </ol>	個案遺缺已改聘其他兼任教師。
E公立大學	<ol style="list-style-type: none"> <li>106學年度兼任教師減少4人(具本職減少6人及未具本職增加2人)。</li> <li>個案部分:無告知任何原因,姓名依舊掛在系統上,但學生通知選課系統上查無下學期開課紀錄。</li> </ol>	個案因涉性平事件未續聘,部分所遺課務新學期未開課,部分則改由其他兼任教師授課。

學校	事件摘要	教育部查處結果
F私立 大學	1. 106學年度兼任教師減少103人(尚未確認) 2. 個案部分：遭系上告知下學期不續聘。	未見具體處理結果。
G私立 大學	1. 106學年度專任教師減少6人，兼任教師減少9人(具本職增加24人及未具本職減少33人)。 2. 個案部分：教師本人在校外並無本職，學校告知需要有本職證明，否則學校下學年將不予續聘。	1. 因進修部招生生源大幅降低，進修部課程開課數需相應減少。 2. 個案日間課程改由專任教師授課；夜間因應減班致減少課程數。

資料來源：本調查整理自教育部詢問後於110年9月16日補充到院之資料。

(四)承上，關於編制外兼任教師身分權益，目前係依專科以上兼任教師聘任辦法第2條及第3條相關規定，兼任教師係因專業特殊性、產業實務經驗或實際教學等需求，以部分時間在專科以上學校擔任教學工作，並依大學法及專科學校法之教師分級，及教育人員任用條例所定資格聘任。是其權益保障以教師法體系規範，期符教育場域特殊需要。然實務仍有應否適用勞基法之爭議，包括不定期契約衍生之權益問題、補課規範、不適任教師處理或薪資福利等，仍待教育部後續積極溝通，妥適改進。該部及民間團體之立場如下表：

表15 教育部評估適用勞基法之爭議及民間團體之回應

項次	教育部評估 適用勞基法之疑慮	民間團體回應
1	兼任教師不定期契約聘任未能回應學生課程學習內涵調整需求	可依勞基法第11條第1項第4款規定，「業務性質變更，有減少勞工之必要，又無適當工作可供安置時」，仍可以自訂定期契約，及有終止契約之規定。
2	不適任教師尚難處理	可依勞基法第11條第1項第4款規定、第5款規定，「勞工對於所擔任之工作確不能

項次	教育部評估 適用勞基法之疑慮	民間團體回應
		勝任時」；第12條第1項第3款規定，「受有期徒刑以上刑之宣告確定，而未諭知緩刑或未准易科罰金者」，與第4項規定，「違反勞動契約或工作規則，情節重大者」……雇主得不經預告終止勞動契約，可處理不適任教師。
3	勞基法特別休假規定，且無調課補課代課機制，恐影響學生受教權益	針對特休事項，目前教育部之聘任辦法亦有規定，非為勞基法獨特規範，允無該部指涉之困難。
4	工資由勞資雙方議定，非以統攝性鐘點費支給，權利非全然有利	勞動基準法作為勞動保障的「基準」，並非是「上限」。現行教育部對於各大專兼任教師依據其不同之職級，訂有通用性的鐘點費基準，此類管制不會因為兼任教師適用勞動基準法後有任何改變。針對工資福利事項，可訂定優於勞基法之標準。

資料來源：本調查整理自教育部查復資料及本院諮詢意見。

(五)次查，教育部表示，業於106年5月3日及109年6月28日2次修正專科以上兼任教師聘任辦法，增訂強化兼任教師權益之規定。然前經該部於107年6月調查統計結果，仍有少數大專校院未落實情形，又109年修法後之相關執行情形則未明，爾後仍待該部持續追蹤督導。茲摘錄調查結果如下：

表16 國立及私立大專校院107年6月就聘任辦法之執行情形

單位：校數；%

項目	執行情形	國立大專校院		私立大專校院	
		學校數	比例	學校數	比例
學校是否告知並落實兼任教師請假制度？(聘任辦法第17條)	是	48	100%	111	98%
	否	-	-	2	2%
兼任教師依聘任辦法規定請假者，	是	48	100%	111	98%

項目		國立大專校院		私立大專校院	
		學校數	比例	學校數	比例
學校是否發給鐘點費？(聘任辦法第17條第2項)	否	-	-	2	2%
學校是否於聘約有效期間，按月為兼任教師投保勞工保險、就業保險及全民健康保險？(聘任辦法第19條)	是	47	98%	112	99%
	否	1	2%	1	1%
學校是否按月發給兼任教師鐘點費，且無遲發情事？(聘任辦法第16條)	是	48	100%	113	100%
	否	-	-	-	-
學校兼任教師是否可與教職人員一樣使用學校設施設備如圖書館、體育館等)？(聘任辦法未規範相關事宜，係由學校與兼任教師自行約定。)	是	48	100%	113	100%
	否	-	-	-	-

資料來源：本調查整理自教育部詢問後補充資料。

(六)查有關上開聘任辦法施行後，迄未涵蓋之部分措施，本院於110年8月25日詢問教育部常務次長率主管人員到院說明，針對兼任教師其他權益部分，則指稱略以，兼任教師有升等上的需要，目前著手規劃兼任教師資格審定部分，要求大專校院，達一定標準要求各學校辦理資格審定。兼任教師資格審定之救濟程序有訴願，但沒有教師法系的申訴制度，目前修訂中，把申訴制度納入，未來會兼任教師會比照編制內專任教師採兩軌制，除訴願外，尚有教師法系的申訴制度……等語。此與本院調查發現兼任教師升等仍在實務上面臨困難相符，況與學研能量及高等教育教學品質攸關，均待後續賡續檢討辦理。

(七)另，針對大專校院兼任教師未能直接適用教師法相關保障，復遭排除適用勞基法之保障，致目前實務上面臨學術生涯限制及具體影響等情，本院業於

110年3月25日經諮詢專家學者代表意見，茲摘錄重點提供教育部及勞動部併予參酌，如后：

- 1、諮詢代表指出略以，教師法適用應不論專任教師或兼任教師一併納入考量，兼任教教師納入教師法比較完整與妥適，畢竟身分仍然為老師，如果兼任要照專任教師規定，不一定做的到，畢竟兩者不同，雖然做不到，但可能可以做到勞基法的保障。
- 2、諮詢代表指出略以，以酬勞來說，兼任鐘點費十分微薄，雖然曾經提高過，有上課才有鐘點費，沒上課就無，沒上課付出的時間比上課時間長，我需要帶學生，到學校去試教，另要改教案試評，上40分鐘，起碼要修改4次以上，有3個班約100多個學生，我起碼要改300次以上。
- 3、諮詢代表指出略以，2016-2017年，工會向教育部檢舉33所學校（人事室、各科系的單位），發通知下學期只聘任具本職兼任教師，很遺憾，我們與教育部與勞動部反應，發生此情就是因為勞動部切割具本職與否，我們認為解決之道是各行業在指定適用勞基法上是一體適用。
- 4、諮詢代表指出略以，兼任教師反應勞動現場的狀況，無法合理使用校內資源、無法參與學各類會議、鐘點費無調漲、寒暑假及健保會中斷等，最關鍵的是在法律上缺少工作權的保障，在無此保障，其它各項權利無法獲得保障。
- 5、諮詢代表指出略以，應該去思考部分時間或全時的老師，分別可得到的待遇與保障，教師法是保障編制內，勞基法則無保障，在非教非勞保障下形成孤兒，勞基法指出受僱工作就會被保障，但並非如此，為何法條形同虛設，此問題一定要解

決，不論是依教師或勞基法規範皆可。

6、諮詢代表指出略以，兼任老師研究量能，通常無研究機會，兼任10年後與學術脫節，轉專任老師機會渺茫。

(八)此外，立法院法制局針對大專兼任教師勞動權益保障不足情形，曾於107年提出「專科以上學校兼任教師勞動權益保障問題之探討」議題研析<sup>10</sup>，載明略以，在沒有「勞基法」的工作權（續聘）保障之下，新的「聘任辦法」即便提供再多勞動保障，在不敵校方威嚇不續聘的情況下，保障恐流於形式而缺乏實質意義……等語。及相關建議載明略以，「1.若教育法規無法給予兼任教師基本保障，兼任教師無論具本職否，允宜一體適用『勞基法』。2.兼任教師勞動權益之保障與規範，涉及憲法第15條工作權保護範圍內職業自由之主觀要件限制，係屬法律保留之事項，為符合法律明確性原則，允宜修正『教師法』第3條使兼任教師與專任教師一體適用。3.進行全國兼任教師相關調查，以了解國內目前處境，作為改善其權益保障之參考。4.建立合理的大專教師長聘制度，將短期間任教職轉任為長期或專任教師……」，有待相關單位研議參考。

(九)綜上，針對編制外兼任教師適用勞基法之歷程，涉及相關法制化措施，本院均予尊重。然105年勞動部曾預告大專校院編制外「未具本職」兼任教師將適用勞基法，惟引發部分大學因誤解而通知不續聘未具本職兼任教師，或有減聘較高比例之兼任教師等相關爭議情事，教育部復於106年修正專科以上兼任教師聘任辦法，惟迄今相關保障及救濟制度不

---

<sup>10</sup> 立法院。專科以上學校兼任教師勞動權益保障問題之探討。110年，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=165542>

足，其他實務意見諸如：平均月薪偏低、薪資給付延遲、請假限制、削減或無年終獎金、任意解聘且無資遣費、年資問題等及其引發之負面效應，不利高教師資之穩定及優化，亟待政府正視，況因應高教少子女化及部分教學需求，大專校院編制外兼任教師尚無完整教師法與勞基法等之實質保障，實謂「非勞非教」，如何強化渠等法定權益、勞動配套及救濟程序，亟待教育部會同勞動部妥適檢討改進。

五、大專校院編制外兼任教師按大學法及相關規定參與校務之權利應予尊重及保障，殆無疑義，然鑒於部分學校或科系（所）兼任教師之占比偏高，且處於聘任及表意自由壓力下，針對議決或將影響校務重大決定之會議代表組成，應否訂定適當比例及推選程序、相關配套措施及合理機制，其未來相關修法議題之參酌，仍待教育部整體研議思考，以落實大學自治之宗旨

(一)按大學法第20條第2項規定「學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。」次按同法第15條第1項規定「大學設校務會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。」及同條第2項規定「前項人員，除校長及副校長外，其人數及產生方式如下：一、教師代表應經選舉產生，人數不得少於全體會議人數2分之1；教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數3分之2為原則。……」。復按專科學校法第21條第1項規定「專科學校設校務會議，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、職員代表、學生代表及其他

有關人員代表組織之。……」同條第2項規定「前項教師代表、職員代表及學生代表，應經選舉產生，其人數合計不得少於校務會議成員總人數2分之1……；校務會議成員總人數及其餘出、列席人員之人數、比例及產生方式，於各專科學校組織規程定之。……」準此，大專校院校務會議審議校務重大事項，有關會議教師代表資格，及教師評審委員會（下稱教評會）委員代表及資格要件等組成方式，依各校設置辦法辦理，洵屬大學自主事項，爰兼任教師參與校務權應予尊重，並踐行民主決策機制，而教師徵聘則應循公平、公正、公開原則，並經教評會之法定程序辦理，合先敘明。

(二)經查，針對大專校院校內兼任教師參與教評會之規定，經詢教育部指稱略以，有關兼任教師得否參與教評會，基於教評會任務為審查教師之身分及工作權益，以及決定學校學術發展事項，教評會之當然委員及推選委員宜由校內專任教師擔任；而兼任教師參與校務會議，依大學法第15條及專科學校法第21條等規定，有關校務會議教師代表之資格，未有限制兼任教師參與之規定；又校務會議係為議決校務重大事項，其成員代表可視學校需要，由學校自行決定，並依校內校務會議相關議事規則辦理……等語。基此，目前大專校院議決校務重大事項或教評會議之教師代表組成，未見針對編制內外教師之具體限制或配套措施。

(三)惟本案調查顯示，大專校院兼任教師於過去20年間漲幅達56%，又觀察107年至109年學年大專校院兼任教師占教師總人數之比例為47.23%、47.71%及

48.04%<sup>11</sup>，專任、兼任教師逼近1：1。況公立大專校院兼任教師數占比達5成以上之學校有17所，占整體35.4%；私立大專校院則有57所，占整體52.3%，部分學校兼任教師比例逾6成甚高達8成以上。詳如本調查意見一至四所述。是以，渠等處於相關身分保障及救濟制度不足之環境，往往承受學校聘任權及表意自由雙重壓力，如占校務相關會議代表比例偏高之實際影響及運作困境為何？是否將偏移校園民主決策機制？相關配套措施迄未見教育部積極研處，妥適規劃，亟待解決。

(四)綜述之，校務會議運作實為校園民主決策機制重要一環，攸關大學自治之具體落實。而大專校院編制外兼任教師按大學法相關規定參與校務之權利應予尊重及保障，殆無疑義，然鑒於部分學校或科系(所)兼任教師占比偏高，處於聘任及表意自由壓力下，針對議決或將影響校務重大決定之會議代表組成，應否訂定適當比例及推選程序、相關配套措施及合理機制，其未來相關修法議題之參酌，仍待教育部整體研議思考，以落實大學自治之宗旨。

---

<sup>11</sup> 此項統計之原始數據，係依教育部「教育統計查詢網」110年9月15日之查詢結果為準(網頁載名統計更新日期：110年6月30日)。同前註釋5。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，提案糾正教育部。
- 二、調查意見三，函請教育部檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函請教育部會同勞動部檢討改進見復。
- 四、調查意見五，函請教育部參考研議見復。

調查委員：張菊芳

林國明

賴鼎銘