

## 前言

我國目前正面臨低生育率的現象，1993年新生兒約有32.5萬人，至2016年約僅有20.8萬人，經20年左右的時間，新生兒人口已快速銳減約12萬人。目前我國的生育率僅為1.17（內政部，2017），少子化的衝擊席捲而來，面對學生飛速減少的情況，導致學校人員的配置有極大的變化，學校的學生人數已不再像以前一樣多。因此，未來會發生沒有學生讓教師教的情況，師生比將比以前差距更大。此現象將使得學校因學生數不足而採取學校裁併、減班、改變員額配置的措施。此時，为了不使教師閒置，扣除退休、自願介聘、資遣及其他變動的人員後，仍超出編制的教師將被迫調離原校，透過超額介聘的方式，介聘至其他有缺額的學校。教師被超額介聘變成超額教師，以現今的發展趨勢來看，應已是不可避免的趨勢，此問題的關鍵便是學校中誰會變成超額教師，誰應該成為超額教師，且究竟應以什麼樣的方式來決定超額教師的名單，方為適當。

目前各縣市所制定的辦法，主要仍以「年資」的多寡來決定誰先超額，將年資作為主要或唯一考量的要件，也就是所謂的「後進先出原則」，年資淺的教師會優先被列入超額介聘名單中（宋慶璋，2016），以年資來決定一切。另外，有些縣市規定以積分制的方式來決定名單，考量教師的獎懲、成績考核、研習、進修學分、特殊表現或考績來計算積分，積分較低的教師將會被列入超額名單中，此看似公平的決定方式，但其實仍擺脫不了以「年資」來決定一切的結果。年資在積分表中所占的比重仍相當高，具有決定性的影響，其他積分條件很難撼動年資這個項目。然而，後進先出原則行之有年，此原則也是目前多數教師較能接受的處理方式（陳世佳、許瑞娥、陳逸敬，2010），所以每次只要學校裁併、減班或學生數配置改變，除非該校有自願介聘他校或退休等其他原因變動的教師，否則面臨超額介聘危

機的教師，都是年資最資淺的教師。這可能造成年資深、教育專業低落的教師有恃無恐，因而排擠資淺的教師，產生「劣幣驅逐良幣」的情形發生（林立紘，2007；陳啟榮，2006）。同時，導致資淺教師教學效能低落，對學校無歸屬感，進而影響學生的教育基本權。

超額制度會涉及教師的工作權與平等權，後進先出原則以「年資」要件來決定哪位教師應超額介聘他校，雖是大多數教師可接受的方式，但並不代表此原則是一個合法且適當解決超額介聘問題的方式。故本文將著重後進先出原則的合憲性探討，惟因合憲性檢討通常是對一個法條來進行檢討，故將以採行後進先出原則的《高雄市立國民中小學超額教師介聘作業規範》第5點第2款（下稱系爭規定）為核心，藉此規定來對後進先出原則進行檢驗，檢討後進先出原則是否合憲，並提出建議，期望可改善以後進先出原則作為超額介聘的主要標準，使超額介聘制度可以更加完善、全面。另外，因國中教師超額介聘除了後進先出原則外，還涉及分科間教師員額的配置，較為複雜易導致對後進先出原則問題的意識發散，故為使本文可聚焦於檢討後進先出原則，將只針對國小教師超額介聘的部分進行探討。

## 超額介聘下後進先出原則的適用現況

### 一、超額介聘的法源依據

我國對於中、小學教師介聘制度規定，係屬教育事務，於憲法中有明確規定，憲法第108條第1項4款規定，教育制度由中央立法並執行之，或交由省縣執行之，憲法第110條第1項第1款規定，縣教育由縣立法並執行之。此明確表明制憲者對於地方自治權限的分配決定權，而我國教育制度作為中央教育權限的劃分應僅是原則性的規範，對全國一致性的教育事務為規定，例如：教育行政機關與各級學校的