

# 關於教育部 「退休菁英風華再現」方案之建言

汪耀文

## 壹、前言

在臺灣近百萬的志工陣容裡，歸屬教育服務類的志工，高達 450,702 人，係全國志工人數最多之單一類別，然縱身投入教育類志願服務的退休教師之人數，倘以最近 10 年教師退休人數 53,767 人相較，似乎明顯偏低（衛生福利部，2018；公務人員退休撫卹基金管理委員會，2018）。根據衛生福利部志願服務資訊網「2017 年度推動志願服務業務成果統計表」資料顯示，退休之男性公教人員擔任志工者，僅佔教育服務類全體男性志工的 3%；至於女性退休公教者，亦僅有其中之 4% 而已。依據行政院人事行政總處之於各機關之員額評鑑方案，非典型人力（Atypical Employment）略可區分為五類，其中第四類即為「志工」，由機關招募，屬部分工時之無給職人員的非典型人力（許惠妙、張婉珍，2013）。《志願服務法》第 3 條第 2 款，對社會提供志願服務者，以「志工」簡稱之；〈教育業務志願服務獎勵辦

法〉第 2 條第 2 款明定，志工係指志願參與學校教育服務者。是以參與學校發展事務之志願服務工作者，可解讀為「學校志工」。學校志工之廣泛定義，可謂為一群出於自由意志，非基於個人義務或法律責任，秉誠心以知識、體能、勞力、經驗、技術、時間等貢獻學校，不以獲取報酬為目的，以提高學校事務效能及增進社會公益之學生家長、社區人士或校外民眾，亦即參與學校發展事務之志願服務工作者（葉瑞枝，2010）。

教育部從 2004 年 7 月開始試辦「退休菁英風華再現」計畫，使得部分退休教師重返校園，貢獻渠等智慧和經驗，讓生命繼續綻放光芒，照亮基層校園，完成一項「成全自己、成全別人」的志業。此外，為了提升偏鄉地區國民中、小學學生學習成就，教育部另自 2016 年起再辦理「偏遠地區國民中小學教學換宿試辦計畫」，不僅引進教學人力，提供偏鄉學生適性學習機會，也讓更多教學志工發揮所長，協力為學生學習共同努力。前開「退休菁

英風華再現」、「教學換宿」等計畫下退而不休做公益、傳承教育獻愛心的退休教師們，可否屬於《志願服務法》、〈教育業務志願服務獎勵辦法〉所稱的教育類志工？受惠學校可否依〈志願服務證及服務紀錄冊管理辦法〉核發退休教師以「志願服務證」及「服務紀錄冊」？彼諸實務運作之際，又衍生何等問題？凡此等等是為本文關注之課題。

## 貳、教育部「退休菁英風華再現」與「教學換宿」等計畫

### 一、退休菁英風華再現計畫

國中、小學資深教師退休，後續雖有新進教師繼以補足，但資淺教師畢竟缺乏「實戰」經驗，使得部分學校出現青黃不接之空窗期，為彌補空檔，教育部從 2004 年 7 月開始試辦「退休菁英風華再現」計畫，讓一些雖言退休，但仍願意奉獻心力的退休教師俾以重返校園，提供志工服務。退休菁英擁有豐富的人生歷練與教學經驗，此等是金錢無法購得的，退師倘續秉「不能放棄任何一個學生」教育理念，傳承教學與輔導經驗，將讓弱勢孩子重拾提升自我價值與學習能力的契機。教育部嗣於同年 12 月 08 日以臺國（二）字第 0940180843C 號令發布〈教育部縮短城鄉學習落差補助要點〉。該要點以五大主軸為核心，期以縮短學習落差。當中第一主軸即為「退休菁英風華再現實施計畫」，試圖引進「鄰近『退休教師』及大專志工，協助國中、小學弱勢學生課業學習及生活適應」。「退休菁英風華再現」計畫，立

意整合與善用退休教師資源，針對弱勢、低學習成就學生課業輔導與生活適應，並進行潛能開發，奠定學生基本學科的能力，以及建立正向的生活態度與人生觀，冀以縮短城鄉教育落差，彰顯教育正義精神（林于弘，2006）。這項計畫經過多年推動，各縣市執行狀況雖不盡相同，然對基層學校而言，如能充分善用這一計畫，當有莫大助益。

桃園市龜山區山頂國民小學過往提供場地，協助該校退休教師成立聯誼會，退師們自覺倍受禮遇與尊崇，遂重返原任職服務學校，或續為學生說故事；或擔任學校圖書館志工，從旁整理圖書；或以豐富的教學經驗，進行小班制補救教學；或擔任語文教學與競賽指導教師，志願服務樣態不一而足（吳素枝，2008）。以上是為退休教師重返原任職學校、擔任志工之適例。新竹高中退休教師張福春先生從 2005 年「退休菁英風華再現」即任新竹市無薪性質志工，迄至 2009 年「攜手計畫課後扶助」方案，備有鐘點費對待的教學人員，仍一貫地展開其對新竹市郊區小校諸多弱勢生文化刺激不足國中、小學生的課業或生活輔導志業（張福春，2013）。2013 年榮獲教育部教育奉獻獎獲獎的退休教師羅翠琴女士，原係服務新竹縣立富光國民中學，2004 年受聘新竹縣「退休菁英風華再現」志工，為該縣關西國小的小朋友說故事，培養孩子們閱讀興趣及良好的品德，提升學童的創造力，即為其奉獻教育事蹟之一（許碩芳，2013）。以上等等係退休教師重返非原服務學校以任志工之適例。

## 二、教學換宿試辦計畫

教育部 2015 年底委請國立政治大學建立「鹿樂～偏鄉教育群眾募集平臺」，協助引進退休教師等投入偏遠地區學校服務行列，不僅充實教學人力，提供偏鄉學生適性學習機會，也讓更多教學志工發揮所長，協力為學生學習共同努力（王浩然，2016）。臺灣社會具有充裕人力資源，有許多退休教師或專業志工具有熱忱，願意主動到偏鄉地區學校從事服務工作。為了提升偏鄉地區國民中小學學生學習成就，教育部自 2016 年起另倡「偏遠地區國民中小學教學換宿試辦計畫」，成功媒合 18 位深具熱忱的退休教師及教學志工至 6 所偏鄉學校協助教學，學校則提供免費住宿，並有財團法人張榮發基金會、財團法人吳尊賢文教基金會共襄盛舉，協助相關經費，其辦理成效普受好評（王浩然，2016）。

彰化縣二林鎮香田國小自 2016 年起即參加教育部「偏遠地區國民中小學教學換宿試辦計畫」，成為首批獲選試辦的 6 所學校之一。為了體現讓學生「做中學」、「真實體驗」的宗旨，結合該校校本特色課程，成功招募 6 位志工老師，分別安排種稻、攀樹攀岩、烘焙、食育等課程，並用 100 斤稻穀、當季蔬果當束脩以回饋。國立政大附中退休教師林義成先生即擔任該校攀樹、攀岩教練。深黯教學理念的林氏，把愛樹、護樹的觀念以及登高望遠，挑戰自我的學習態度紮實的教導給小朋友，學子們受益匪淺（王浩然，2016）。前開林義成先生正係「教學換宿試辦計畫」下遠赴它地、服務非原任職學校之退休教師適例。

## 參、「禁（限）聘退休教師法規範」之於「退休菁英風華再現」

按《教育部組織法》第 2 條第 8 款、第 9 款，教育部掌理「中小學與學前教育…政策之規劃、輔導及行政監督」與「教育人事政策之規劃、教育人事法令之訂定、解釋…之規劃、輔導及行政監督」等業務。地方政府依《地方制度法》第 25 條就其教育自治事項或依教育部〈中小學兼任代課及代理教師聘任辦法〉第 12 條之授權，制（訂）定兼任、代課及代理教師聘任之條例、實施要點或補充規定，此開由各該主管教育行政機關發布或下達者，謂之自治法規。主管中央教育行政業務的教育部與二十個地方政府對於退休教師得否再受聘為非專任教師兼任、代課及代理教師，以重返校園、擔任教學工作的規範間，是否具有共同的一致性？是否與過往的「退休菁英風華再現」計畫精神相融通，咸皆鼓勵退休教師們重返校園，奉獻心力？

### 一、中央法令

經查《學校教職員退休條例》與《教育人員任用條例》通篇無退休教師再任教職的禁制明文。教育部訂定〈學校教職員退休條例施行細則〉第 19 條第 3 項規定「退休人員不得同時再任原服務學校教職員」，增加母法所無之限制。其通達全國的行政函釋，自始堅決反對退休教師一年內，返回校擔任任一屬性的教學工作；迨至 2012 年 4 月 9 日復國立交通大學函，方才一改既有的解釋模式，將退休人員不

得同時再任原服務學校教職員之意旨，限縮成「退休人員 1 年內不得再任原服務學校『編制內專任有給』教職員」（汪耀文，2016）。

## 二、地方法令

經查臺灣地區二十個地方政府關於聘用兼任、代理與代課教師自治法規，發現有三市（縣）全部禁制所屬學校回聘退休教師擔任代理教師，其中尤以高雄市為甚，部分工時的兼任教師與短期、臨時性的代課教師，亦一併在禁制之列；另有三市（縣）採部分設限模式，優先聘用非退休教師、僅特定領域，方能進聘用退休教師。至於其它十五個市（縣）自治法規無明文載有禁（限）聘退休教師一事（汪耀文，2016）。

以上，接續本文前項，各級政府對於退休教師重返校園擔任「無給職」的志工，允持正向的態度，鼓勵退休教師、主任及校長組成「退休菁英」大隊，重返校園，協助弱勢學童課後補救教學及個案輔導、校園綠美化等，為下一代教育奉獻心力，同時也豐富渠等的退休生活，增長健康年數（胡蓬生、張裕珍，2015）。至於受聘為「有給」的部分工時教師一事，部分地方政府態度則呈一百八十度大轉變，嚴禁所屬學校聘用退休教師，即便擔任僅支鐘點費薪酬的兼（代）課教師，亦在禁制之列。

## 肆、「無給職」與專業招募、進用

### 一、校園志工與受惠學校間之互動

為有效整合政府與民間資源，透過妥善規劃與執行，逐步落實政府照顧弱勢族群縮短城鄉學習落差之政策，教育部特訂定〈教育部縮短城鄉學習落差補助要點〉。該要點有五項子計畫，居其首即為「退休菁英風華再現計畫」，該計畫立意「以服務提升生命價值，用智慧實現弱勢關懷」之奉獻精神，讓具教學專業之退休教師再次投入教育現場，貢獻智慧及經驗，協助並輔導弱勢學生課業輔導與生活適應。質言之，各校成立退休菁英小隊，箇中退休教師應依該計畫之第二原則「奉獻原則：只求付出」，遂未有金錢報酬以行事。

為解決偏鄉學校師資不足問題，除增編教師員額，教育部於 2015 年 12 月倡議成立「偏鄉教育媒合平台」和「偏鄉教育群眾協力募集平台」。圖藉由兩平台，引進退休教師重返校園、作育英才，提升偏鄉地區學子學習成就，乃於 2016 年起倡導「偏遠地區國民中小學教學換宿試辦計畫」。為了讓退休教師及教學志工安心留在偏鄉學校，本計畫迥異過往「退休菁英風華再現計畫」之「只求付出」的原則，代之以「互惠互利」精神，取法當下「打工度假」、「打工換宿」潮流，受惠學校「對等地」反饋退休教師以免費住宿空間及在地的文化資源體驗活動（王浩然，2016）。

以上，關於「退休菁英風華再現計畫」下的退休教師，權且不論渠等是否有「基礎」、「特殊」志工教育訓練、是否領有「志願服務證」及「服務紀錄冊」，他們的服務事蹟允初步符合《志願服務法》對社會提出志願服務的規範，乃「典

型」的志工人力資源運用樣態。至於「偏遠地區國民中小學教學換宿試辦計畫」下的退休教師們，不畏風雨嚴寒，千里迢迢往返學校與住居所之善行義舉，同樣難能可貴（王浩然，2016），惟以教學換取住宿與體驗在地文化等對價，恐允悖於《志願服務法》第15條第1項第7款「拒絕向受服務者收取報酬」意旨，吾人不妨將渠等服務偏遠學校的特定事實，權且定性成「非典型」的志工服務樣態。

## 二、專業背景與教育志工資格之取替

衛生福利部於2018年5月14日以衛部教字第1071361771號公告修正〈志工基礎訓練課程〉，並自同年6月1日生效。志工基礎訓練課程已從2001年的12小時（註1），縮減成現今的3小時。然按〈志願服務證及服務紀錄冊管理辦法〉第2條規定：「志工完成教育訓練者，志願服務運用單位應發給『志願服務證』及『服務紀錄冊』」。次按《志願服務法》第13條：「必須具專門執業證照之工作，應由具證照之志工為之。」試問今日退休教師返回原校擔任銀髮志工、從事原已熟稔業務，可否免受志工基礎訓練課程之硬性制約，而可逕行領得志願服務證及服務紀錄冊？返回原校擔任志工、從事原已熟稔業務的退休教師，之於「志工基礎訓練課程」之強行規定，允重新檢視，此實值主事者斟酌、三思。

## 伍、結語與建議

### 一、結語

#### （一）風華再現以重返原任職學校與非原任職學校，皆有之

根據相關文獻顯示，退休教師風華再現，重返校園，擔任志工，回原任職學校提供志願服務（交通、導護、圖書館、輔導、校園美化、課業輔導等）者，有之；聽候縣市菁英大隊之規劃與安排，另至非原任職、學習落差偏遠學校，以照顧弱勢學子者，亦有之。

#### （二）「典型」與「非典型」教育志工人力運用，同時併存

2004年退休菁英風華再現計畫下的退休教師，允係典型的志工，除部分交通費等補貼外，確屬無給職。至於2015年教育部主導以委外架設的偏鄉教育媒合平台方案下的「教學換宿」退休教師，雖不以獲取報酬為目的，但揉合換宿對價，似已異於《志願服務法》所稱之志工，概遞嬗成「非典型」的另類教育志工服務樣態。

#### （三）「教學換宿試辦計畫」下的退休教師，仍不宜逕以「志工」相稱

依《志願服務法》第9條規範，志願服務運用單位應對志工施以基礎教育訓練，退休菁英風華再現計畫下的退休教師，可曾受過基礎教育訓練而申領持有「志願服務證」？倘皆未有之，僅有「識別證」之風華再現退休教師，其服務事蹟仍不宜逕行彙入衛生福利部志願服務資訊網相應年度之推動志願服務業務成果統計

表之中。至於「教學換宿試辦計畫」方案下的退休教師，雖有千里迢迢往返學校與住居所之善行義舉，但爰因換宿對價之故，恐亦不宜逕以志工相稱。

#### （四）現行法令與行政實務對於退休教師之態度，顯然不一

中央主管教育行政機關法令，毋有各級學校不得聘用退休教師再任兼代課教師規定，然部分地方政府單行法規卻規定所轄學校不得聘用退休教師擔任兼代課教師。同樣的地方政府它方面卻又高唱「退而不休；老而彌堅」口號，倡導退休教師們響應不支薪地再現風華，提供志工服務，成為學校的生力軍。

## 二、建議

#### （一）退休菁英風華再現方案，允導入《志願服務法》體系以運作

教育部 2004 年公布〈教育部縮短城鄉學習落差補助要點〉，雖於翌年廢止，但退休菁英風華再現一方案，仍在部分縣市廣續推動。過往各縣市辦理「退休菁英職前說明會」所頒予退休教師以「識別證」一做法，似乎過於便宜。本文建議仍應導入《志願服務法》體系以運作，較為妥適。他日，受惠學校欲依〈教育業務志願服務獎勵辦法〉推薦風華再現退休教師以受表揚，繼而受頒「銅質獎」、「銀質獎」、「金質獎」，甚而「鑽質獎」，方有適法（令）之可能性。少子女化發酵，小校小班校數漸增，教師編制員額漸少；另年改效應所及，師資陣容新陳代謝驟降，為期退休菁

英風華再現續繼以維續，各地方政府教育局（處）所主導成立的退休菁英大隊，所轄各區退休菁英小隊，旗下的各校菁英小隊，基於人際脈絡熟稔之故，實務上允許僅祇一人退休教師而構成單一學校菁英小隊以個體獨力服務與運作之可行性。

#### （二）基層學校善加規劃、導入退休教師重回原校以奉獻

退休菁英風華再現計畫經過多年推動，各縣市執行狀況雖不盡相同，對學校而言，倘能充分運用，定有莫大的助益。按《學校教職員退休條例》第 21 條，退休教職員之姓名，應附列學校教職員名冊，學校遇有慶典時，由校長邀請其參加。此正係各級學校好以規劃導入退休教師高齡志工的法源依據。建議學校單位可透過設立退休聯誼會辦公室，邀請退休教師回來參與學校活動等方式，維繫退休教師與原任職學校之間的情感；並經由多方管道傳達學校需要退休教師協助的訊息，肯定與感謝退休教師的貢獻，使退休教師產生被需要感，提升渠等重返原任職學校奉獻服務的意願（林語如，2009）。

#### （三）得經檢覈以取得「志願服務證」之設想

《法官法》第 97 條第 1 項：「實任法官、檢察官於自願退休或自願離職生效日前六個月起，得向考選部申請全部科目免試以取得律師考試及格資格。」〈法官遴選辦法〉第 7 條第 1 項：「律師具有本法（法官法）第 5 條第 1 項第 1 款所

定資格者，得參加司法院公開甄試轉任法官。」同辦法第3項：「具有本法第5條第3項第5款所定資格，且聲譽卓著或在專業領域有具體貢獻者（按：資深優良律師），得經司法院主動推薦轉任法官。」此外，按《律師法》第3條第2項第1款，曾任法官、檢察官可經檢覈轉換跑道，以成律師。觀諸《志願服務法》第13條：「必須具專門執業證照之工作，應由具證照之志工為之。」本文建議修正〈志願服務證及服務紀錄冊管理辦法〉第2條，增列第2項，具志願服務運用單位所需之專業經歷者，得另經檢覈程序、免除教育訓練，逕以取得志願服務證。基此，退休教師倘重返校園風華再現，基於「成本經濟」、「專業學（經）歷」雙項考量，建議可同時核予「菁英識別證」與「志願服務證」，前者以示傳統尊師重道之崇隆；後者象徵退師無私地提攜後進之風範行誼，「雙證併行」讓退休教師風華再現計畫，在符合法令與實情之下，續以春風化雨、作育菁莪。

總之，現今高齡社會，引進銀髮志工

人力資源，善加運用，以臻人、己雙利之綜效，中央主管教育行政機關、地方政府與各級學校理應妥適設想、規劃。過往「無給」的典型志工服務，今日另類「教學換宿」顯已揉合「互惠互利」的對價機制，但仍不能掩飾志願服務者「非典型」之善行義舉。從「退休菁英風華再現」的無酬，到「攜手計畫課後扶助」方案之備有鐘點費，再到「偏遠地區國民中小學教學換宿試辦計畫」之體驗在地文化，凡此遞嬗皆可隱約示現退休教師們重返校園、再次奉獻心力之可貴情操。菁英識別證、志願服務證之整合或零和，即無關宏旨，一概不論矣。年改紛擾之際，部分退休教師一心再現風華此事，實值主管有司、杏壇後進再三思量矣。

（本文作者為國立臺北大學公共行政暨政策學系法學博士）

**關鍵詞：**退休菁英風華再現（Return to Campus Serving about Retirement Elite）、志願服務證（Voluntary Service Certificate）、非典型人力（Atypical Employment）

## 註釋

註1 請參照內政部2001年4月24日台（90）內中社字第9074750號令頒〈志工基礎訓練課程〉。

## 參考文獻

公務人員退休撫卹基金管理委員會（2018）。106年公務人員退休撫卹基金統計年報。取自：<https://www.fund.gov.tw/public/Attachment/853113535920.pdf>。檢索日期於

2018年06月14日。

王浩然（2016，04月06日）。偏鄉教學換宿 退休教師再現風華。教育部電子報取自：  
[https://epaper.edu.tw/news.aspx?news\\_sn=46120](https://epaper.edu.tw/news.aspx?news_sn=46120)。檢索日期於2018年06月20日。

吳素枝（2008，01月11日）。山頂退休菁英風華再現。取自：  
<http://www.docin.com/p-10486552.html>。檢索日期於2018年6月1日。

汪耀文（2016）。我國特定市（縣）國民中小學禁（限）聘退休教師規範適法性之初探。  
*學校行政雙月刊*，105，179-194。

林子弘（2006，10月13日）。中小學退休及待業教師增能再就業的思考方向。中山人文思想與中小學教育南區（中山大學）研習會講稿。取自：  
<http://sun.yatsen.gov.tw/learn/951229/PDF/18.pdf>。檢索日期於2018年06月01日。

林語如（2009）。影響國民中小學退休教師參與學校志工行為意向因素之研究（公共行政研究所未出版之碩士論文）。國立政治大學，臺北市。

胡蓬生、張裕珍（2015，4月18日）。「風華再現」計畫 讓退休師變志工。聯合新聞網  
取自：<https://vision.udn.com/vision/story/7974/873153>。檢索日期於2018年06月23日。

張福春（2013，6月3日）。國中課輔志工行。新竹市教育電子報。取自：  
<http://www.hceb.edu.tw/epaper/201306/live.asp>。檢索日期於2018年6月23日。

許惠妙、張婉珍（2013）。非典型人力管理制度的比較及其對台灣妥適運籌的建議。  
*T&D 飛訊*，168，1-22。

許碩芳（2013，9月3日）。教育部公布102年教育奉獻獎獲獎人員名單。教育部全球資訊網。取自：  
[https://depart.moe.edu.tw/ED2600/News\\_Content.aspx?n=E491D1720010EE05&sms=D4AB88F29491B48F&s=4DB86F792BD1FFCA](https://depart.moe.edu.tw/ED2600/News_Content.aspx?n=E491D1720010EE05&sms=D4AB88F29491B48F&s=4DB86F792BD1FFCA)。檢索日期於2018年06月23日。

葉瑞枝（2010）。學校志工服務之學習歷程研究—以新竹市一所國民小學為例（成人教育與人力發展學研究所未出版碩士論文）。玄奘大學，新竹市。

衛生福利部（2018，5月3日）。106年度推動志願服務業務成果統計表。取自：  
<https://vol.mohw.gov.tw/vol2/downdata/index.gsp>。檢索日期於2018年06月14日。