

第一章 教師分級制度之規劃目的與範圍

第一節 問題背景

中小學教師採行分級制度，不論是從國內教育現勢及國際間之教育發展趨勢來看，有其實施上的價值，茲將本規劃之問題背景及相關文獻敘述於下。

一、符應教師專業化發展之需求與趨勢

我國中小學教師之社會地位與專業權威不若大學教師，正是因中小學教師缺乏分級制度，無法經由客觀評量肯定專業表現以建立教學權威之專業性。自師資培育法修正公布以來，師資培育多元化與開放已為時勢必然，中小學教師素質在開放多元的師資市場中，即將面臨專業化與社會化不足之危機(蔡培村, 民 83; 蘇進榮, 民 86)。教育部推動教改後的鬆綁政策，衝擊了中小學教師教學與學校行政體系，從學校發展、課程規劃、教學理念乃至教材選擇，已朝多元化發展，教師的專業自主意識逐漸提升之時，卻也是教師們最感無所適從之時。

環顧其他國家，教師專業化確為國際性教育改革之趨勢與重要議題。美國於一九八六年若干教育改革報告陸續發展，此番改革風潮即所謂「第

二波教育改革」，其基本主張是：必須先改善教師的地位與權力、促使教學專業化，才能改善教育的品質（郭玉霞，民 81）。師範教育學者史基貝克（Skilbeck）比較了 OECD 會員會師範教育後亦發現有四點共同的发展趨勢：即擴充教師教學知能有關之知識基礎、追求教師職業之專業化、強調教師在達成社經目標過程中之角色以及重視教師間之合作能力。尤以德
國教師專業品質的維持，係依賴教師終身進修教育觀念，已超越了教師職級制度誘因，強調教師專業自主，足提供我國參考反思（陳惠邦，民 84）。

二、建構教師分級制度為教育改革重點

第七次全國教育會議「改進師資培育」分組研討中，在教師資格檢覈證照制度乙項討論中，獲得兩項相關重點：即配合教師資格檢定，規劃建立中小學教師分級或進階制度，以提高教師生涯規劃能力（教育部，民 83、民 84）。在另一項中小學教師職級制度研討會中，更已將職級制度之推展聚焦於法令層面的可行性與決策歷程的可行性（國立高雄師範大學成人教育研究所，民 84）。

此外，行政院教育改革審議會第二期報告書中，有關「提昇教師專業素質」方面指出：應及早實施教師進階制度以滿足終生以教師為志業之教師在各階段生涯發展之需要，並鼓勵地區教師中心以及學校本位之在職進修（行政院教改諮議委員會，民 84）；該會復於總報告書（民 85）中提及：

應速建立教師進階制度，並提供多元管道協助教師生涯發展。

有關建立教師職級制度的議題，無論在政策理念的共識推動或本土性學術研究，都已累積了一定的成果。進一步規劃落實推動中小學教師職級制度的辦理，已是適當時機。

三、中小學教師生涯發展過程呈現危機

中小學教師的教學生涯向被誤認為「無階段」或「無生涯」之職業，當其經歷不同考試與甄選正式擔任教職之後，在長達二十年以上的職業歷程中，無論其教學專業成就是否有所差異，皆必須接受數十年如一日的社會地位與社會評價。事實上，就教師個人而言，在數十年的教學工作生涯中，不論在專業知識、技能或態度上的需求或實際表現均呈現階段性的變化與特定模式的發展，而且此發展為可預測的（Burden, 1982; Sikes, 1985; 蔡培村, 民 83; 張德銳, 民 85）。教師工作缺乏生涯發展機會，所導致的結果包括：對於教學成效較好之資深教師缺乏肯定以致穩定遲滯；對於久任教職欠缺主動性的教師缺乏激勵以致挫折衰退，甚或產生未能與時俱進之保守工作態度（Fessler, 1985; McDonald, 1985; 陳伯璋, 民 82; 蔡培村, 民 84; 張德銳, 民 85）。

依據生涯發展理論與教師生發展相關學者看法（Fessler, 1985; Burke, 1987; Burden, 1990），教師各階段發展皆需要內在動機的滿足與自

我肯定，以完成階段任務。歸納學者就教師生涯發展階段的觀察 (Fessler, 1985; DeMoulin & Guyton, 1988; Burke, 1987; Burden, 1990; 蔡培村, 民 84)，教師生涯發展至少可劃分為適應探索期、學習成長期、專業成熟期、穩定停滯期與挫折衰退期等五個階段。國內實證研究亦顯示：我國國民中小學教師生涯發展現況，普遍陷入穩定停滯與挫折衰退的危機(孫國華, 民 86)。

教師是決定教學品質的核心要素，如何協助教師配合教學經歷及個人發展需求，規劃安排自身階段性的生涯發展成長，為重要課題。

四、進修制度與專業成長需求明顯落差

我國目前的教師在職進修機構欠缺統整，主要分別由師範校院、省(市)教師研習會、各縣市教育輔導團、及教師專業團體辦理，師資培育法修正公布後，師資培育機構範圍始擴及一般大專校院。辦理教師在職進修之上述機構，分別以辦理學位課程、研究所課程、學分課程、分科專業知能教學研習等為主。進修機構間未整合分工，加上學校對於教師進修未因應生涯發展需求建立制度化選派進修程序，使能進修機會資源分配失調，進修課程內容亦未能與教師教學生涯發展需求相契合(蔡培村, 民 83)。

依據教育部委託研究「中等學校教師在職進修內涵與進修體系規劃研

究」(蔡培村, 民 85) 中發現, 中等學校教師在職進修內容與教師專業成長需求呈現落差: 中等學校教師在職進修缺乏系統化與整合化的制度與體系, 進修機構的角色與功能有待釐清整合; 在職進修課程內涵不符合需要, 且教師對進修課程設計滿意度偏低; 教師對在職進修活動認知窄化, 忽略自發性進修之價值與功能; 教師認為學分進修課程應以專門知識為主, 輔以教育專業知能並應兼顧一般知能; 教師在職進修現況參與長期性教育專業學分進修需求最高, 實際參與之進修以學校自辦活動最多, 最缺乏教育專業學分進修機會; 教師在職進修最大障礙為資格限制與內容不符合需要; 教師期望進修輔以公假進修、晉級加薪、敘獎等措施。

是以, 建構與教師專業生涯發展需求相配合的教師進修體系, 為當前教師在職進修政策的發展方向。

五、促進教師生涯發展及專業知能提升

教師職級是一種教師職位進階的設計, 此種規劃主要的功能與目的在於為教師提供一個升遷的管道, 使教師在教學生涯中, 能因其能力、特殊貢獻、表現或服務績效而獲得職位、地位的升遷或酬賞與回饋。基本上, 教師進階設計是為了提昇教師的專業發展, 激勵教師自我成長, 滿足教師的自我實現所規劃的教師升遷制度 (歐用生, 民 84; 蔡培村, 民 85)。

教師職級的劃分雖然會造成教師間的競爭, 但是適度且良性的競爭卻

能砥礪教師努力追求自我實現，藉此提升個人教學知能，學校得以形成適切的良性切磋與進修風氣。社會各界對於保守傳統的教學方式多所批評，認為許多教師終其一生援用相同的教學方法、輔導策略，無視教育學理、知能與教學技術隨著學術及科技、社會整體發展而更迭。而教師能以不變應萬變，主要正是教師生涯欠缺發展規劃與目標，導致遲滯衰退的倦怠(蔡碧璉, 民 84; 蔡培村, 民 84)。實施職級制度，將產生良性競爭，引導教師專業成長，進而助益於教學品質之提升(羅文基, 民 84; 蔡培村, 民 85; 孫國華, 民 86)。

六、國內外相關研究與實證調查之成果

目前有關中小學教師分級制度之重要研究及研討成果，有「中小學教師生涯進階與等級劃分可行性之研究」、「我國實施中小學教師職級制度之研究」、「中等學校教師在職進修內涵與進修體系規劃研究」、「高級中學教師生涯能力發展之研究」、「中小學校長生涯研修之規劃研究」、「中小學教師職級制度研討會」、「國民中小學教師生涯發展與專業成長之研究」、「國小教師生涯階梯制度規劃與評審指標之研究」、「台灣地區中小學教師分級制之實證研究」.... 等。

上述之相關研究中有些是參諸國外實施現狀，對於中小學教師職級制度的理念及我國教育體系中的發展條件，提供了各種規劃的考量面向，甚

且已具實施構想與規劃雛型。然而，建立一項影響深遠的教師職級制度規範之時，規劃及決策過程應採取多元開放、多元參與的彈性歷程，並持續的接受檢視以期推動過程順利且具有預期成效。依據既有研究成果廣徵規劃建議，並完成可實施的具體方案規劃，乃本規劃研究案的目的。

七、現階段整體規劃方向與考量之原則

教師分級制度之規劃與推動實施，除教育部門既有法令、組織、及行政運作體系需進行調整外，亦需協調相關政府行政單位及機構配合推動。教師分級制度之理念宣導與規劃方案之實際施行，涉及社會整體條件的成熟，是以現階段之制度規劃原則，除應具學理外，並應參照國內教育體系現況及既有條件加以整合。

第二節 規劃目的與範圍

本專案由教育部委託國立高雄師範大學辦理規劃，目的在於為我國高級中等以下學校之教師建立生涯梯階，以制度化之方式，促進教師之專業知能提昇。

教師分級制度之規劃，涉及師資培育制度、教學視導制度、教師在職進修及回流教育等制度之同步整合，凡此種種，無不涉及教師權利義務規範以及教育改革政策。本案規劃研究期間主要之困難事項即在於與教師分級相關之現行制度以未來配套規劃、現行法規需同步檢討俾行整合。

因本案研究之核心在於教師之分級內涵、實施方式、晉級設計以及審查組織等主題之規劃，而各界對於教師分級制度關注之焦點在於：現行教師進修制度、教師研習機構、師資培育機構以及地方政府等，能否配合教師分級制度修正其未來的營運以及政策推動方式，教師分級制度得以具有整體性的系統支持，發揮其預期成效。教育改革的內涵複雜多元，並非賴單一規劃案得以獲致整體性的解決；教師分級制度實施之基礎工作為立法，其中有關教育人員任用條例、教師法、師資培育法、高級中學法、職業學校法、國民教育法等法規中有關教師分級規劃相關事項的條文皆有檢討增修訂之必要，未來中央主管教育行政機關的平行整合益形重要。

本專案名稱為「建立我國高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度專案規劃」，委託規劃事項及內容如下：

- (一)、相關法律修正及制訂建議。
- (二)、教師分級制度實施(及審定)辦法草案研訂。
- (三)、教師分級方式(含級別區分及敘薪表)草案研訂。
- (四)、教師升級審查方式及內容研訂。
- (五)、教師升級審查單位組織及功能研訂。
- (六)、教師分級制度與教師終身教育進修之配合規劃。
- (七)、教師分級制度與師資培育實習與輔導制度之整合規劃。
- (八)、教師分級制度實施之相關配套措施規劃與建議。

依據專案委託規劃要項，本專案之預期成果如下：

- (一)、完成高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度相關法律修正及制訂草案。
- (二)、完成高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度教師分級制度實施(及審定)辦法草案。
- (三)、完成高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度之分級方式(含級別區分及敘薪表)草案。

- (四)、完成高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度教師升級審查方式及內容草案。
- (五)、完成實施高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度，教師升級審查單位組織及功能之草案。
- (六)、完成高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度與教師終身教育進修制度配合之草案。
- (七)、完成高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度與師資培育實習與輔導制度整合之草案。
- (八)、提出實施高級中等以下學校及幼稚園教師分級制度之相關配套措施規劃與建議。