



一個有效的政策必需經得起檢視(照片提供江翠國小)

學校教師評審委員會 運作成效之省思

吳清山 / 臺北市立師範
學院國民教育研究所教授兼所長

壹、前言－該是檢視學校教師 評審委員會運作成效之時刻

自從教育部於民國86年3月19日發布「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」(以下簡稱教評會設置辦法)之後，學校即開始依據此項法令推動新的教師聘任政策。由於這項新的政策，就中小學而言，可說是史無前例，故初期運作之時，手忙腳亂者有之；虛應其事者有之；認真辦理者亦有之，真是形形色色，難以列舉。

不可否認的，這項新的政策，的確開啓學校教師任用民主化的新時代；但是學校在實施民主化的過程中，受到各種主客觀因素之影響，難免使新政策的功效大打折扣，所以有人開始質疑新政策的功能，認為它不僅無助於教師品質的提昇；而且也增添教師們很多的麻煩，導致部份教師對此項新的政策失去信心。

事實上，任何一項新的政策不太可

能十全十美，因為在政策制定的過程中，大都是透過現有的資料、專業人員的知能，以及實務工作者的經驗共同設計研擬而成，所以要完全能夠適用於未來實際的情境中，恐怕不太可能。從政策的制定到政策的實施，中間必有些距離，尤其學校之差異性和複雜性相當大，更容易看到其落差。

是故，從政策觀點而言，一個有效的政策，必須經得起檢視，透過檢視的過程中，檢討原有政策實施結果的得與失，作為重新修正原來所擬定方案的依據。所以，從政策的訂定、執行到評估的過程中，就一個新政策的推行，是決定政策是否能持續推動重要關鍵之所在。依此而言，現在可以說是檢視學校教師評審委員會之時刻。本文試著以下圖之觀點談學校教師評審委員會之運作。

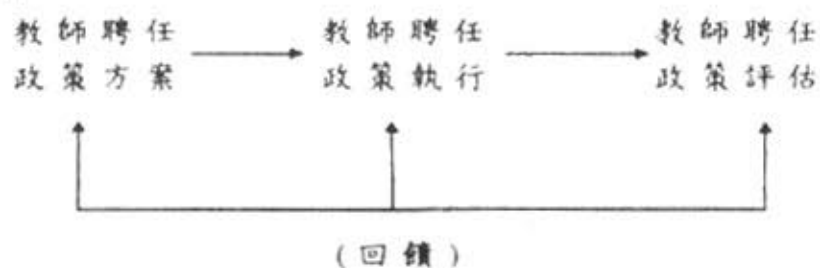


圖 教師評審委員會政策之制定、執行與評估

貳、當前學校教師評審委員會 運作之成效與缺失

中小學學校教師評審委員會之實際運作，不像大學已實施多年，它係首次運作，猶如新手開車，無先例可循，疏失在所難免。從這次實際的執行過程中，分下列兩方面說明其成效與得失：

一、政策方案主要内容

(一) 目標：促進教師聘任民主化、專業化和透明化，確保教師品質，保障學生受教權益。

(二) 組織任務：依教評會設置辦法第二條之規定，教評會之任務主要有六：1. 教師聘任審查事項；2. 教師長期聘任聘期之訂定事項；3. 教師解聘、停聘及不續聘之審議事項；4. 教師資遣原因認定之審查事項；5. 教師違反教師法規定之義務及聘約之評議事項；6. 其它依法令應經教評會審查事項。

(三) 組織成員：依教評會設置辦法第三條之規定，委員會置委員五人至十九人，其組成人員包括教師代表(由未兼行政或董事之教師選、推舉之，人數不得少於委員總額之二分之一)、學校行政人員代表(由校長及本職為教師兼行政或兼董事之人員共同選、推舉之)、家長會代表(由家長會選、推舉之代表，其人數為一人)。

(四) 運作方式：1. 委員任期一年，連選得連任，均為無給職(第四條、第十一條)。2. 委員會由校長召集，但有委員二分之一以上連署召集時，得由連署委員互推一人召集之；開會時，由委員互推一人為主席(第六條)。3. 會議之決議，以委員二分之一以上之出席，出席委員半數以上之同意行之；惟有關於審查教師長期聘任事項，以及審查教師法第十四條第一項之教師行為不檢有損師道、教學不力或不能勝任工作等事項，應有全體委員三分之二以上之出席，出席委員半數以上之通過(第七條)。4. 校長非委員會之委員時，對本會之審查(議)如有不同意見時，得提請審查(議)一次(第八條)。5. 委員審查有關其本人或其配偶、五親等內之血親、三親等內之姻親等事項時，應自行迴避(第九條)。

綜觀整個法規之方案內容，對於教評會組織運作之規範，尚稱適當；尤其對於成員代表之規定，充分展現教師專業聘用的精神；此外亦訂定迴避條款，減少人情因素；而且也讓校長有請求重新審查之權，是有其實質的價值。但是究其方案之內容，仍有一些值得斟酌之處：

1. 缺乏授權相關規定：觀諸整個教評會設置辦法，並未授予行政機關或

學校得依該辦法訂定相關規定或實施要點，致使省(市)主管教育行政機關或學校在訂定要點或組織規程，很難找到法源之依據(吳清山，民86)。

2. 任務規定不夠周延：依教評會設置辦法之規定，教評會之任務計有教師聘任審查等六大項，對於教師甄試之辦理、實習教師資格之審查、代理代課教師之審查、家長控告教師之處置，則無明文規定，對於整個教評會之運作多多少少受到影響。

3. 缺乏爭議仲裁單位：依教評會設置辦法之規定，校長非教評會委員得要求重新審查(議)權；萬一校長對於教評會重新審查(議)結果不服，而教評會委員又過於堅持己見，兩造雙方互不相讓，是否另置仲裁單位，並無規定。

4. 缺乏學校無法組織教評會時之處置：依教評會設置辦法之規定，新設立學校無法成立教評會時，得由校長或籌備主任聘請地方教師會代表、社(學)公正人士或其他相關人員組成遴選委員會，報經該主管教育行政機關核定。然而部份偏遠地區學校，拘於專任合格教師不足或合格教師都兼任行政，要推選教師代表可能都有困難，可是該辦法卻無任何規定，致使這些學校無所適從。

二、政策實際執行結果

雖然法令規定有不盡周延之處，

但是基於「依法行政」之作爲，各學校仍依該辦法執行相關規定，此項政策有其正面積極效果和運作遭遇困境，茲分別說明如下。

(一)、執行之正面積極效果

1. 展現學校教師聘任的自主性：過去中小學之教師不是由主管教育行政機關派任，就是由校長直接聘任，目前已改爲由學校組織教評會負責聘任工作，此項政策給予學校教師人事自主，獲得多數學校教師們的支持。

2. 擴大學校教師參與行政運作：過去教師對於校務常持有挫折感和冷漠感，可謂「有心無力」或「力不從心」，甚至「使不上力」，所以對於校務參與存有意興闌珊，由於教師會及教評會相繼成立，才慢慢激起教師參與校務的意願。

3. 落實家長參與學校人事決定權：過去家長對於學校人事之任用幾乎無置喙之餘地，然而根據教評會之規定，家長會代表爲組織重要成員之一，授予家長參與學校人事決定之法定權力，就整個教育發展軌跡而言，目前學校教評會對於新任教師之遴聘，是由其時代的意義，逐漸確立家長在學校之發言權，各校教評會之運作，能夠讓家長代表參與和表達意見機會，也是好事一件。

4. 減少校長全面掌控學校人事權：

過去學校教師聘任權操之在校長一個人手中，產生諸多流言，例如：收受紅包、任用私人、黑箱作業...等，對整個教育風氣而言，產生相當不利的影響。現在學校教師之聘任，不再由校長全面主導，改採委員制，可讓教師聘任更加公開化和透明化。

5. 增加學校聘請合適人才之機會：目前各校教評會在遴選教師時，事先都會將學校教師缺額公布，同時也列舉一些資格條件，例如：電腦、外語或其他專長，這些可能是學校現時最需人才，不像過去是由主管教育機關派任或介聘，導致有些學校對於新聘教師很難安排適當課程。目前現行運作方式，能夠比以前更能聘到合適人才，是為教育界多數人所肯定。

（二）、實際運作遭遇之困境

1. 初期運作對辦法認識不清：由於教評會辦法規定有不盡周延之處，加上學校行政人員及教師對法令認識不夠清晰，致使實際執行產生困難。最先遭遇運作之困難，就是誰來訂定學校教評會設置要點以及委員會代表如何產生，有些學校先選教評會委員，校長就將設置要點之擬定推給教評會委員；有些學校教評會委員認為是學校行政單位應該事先擬定，提校務會議討論，雙方各堅持己見，爭論不休，在於對法規認識不

清。平心而論，依照該辦法第十二條之精神，最初之學校教評會設置要點宜由學校人事單位主辦，再提交討論；其次，該辦法第三條第一款有關教師代表之規定，由未兼行政之教師選舉之，且不得少於委員總額之二分之一，法令規定至為明確；但是部份學校硬將其曲解為組長列為教師代表部份，且教師代表佔委員總額只能為二分之一；是故，最初運作糾紛時起，各說各話。經過一段摸索及嘗試，目前情況逐漸好轉，多數學校行政人員及教師較能從法理來解釋。

2. 部份教師未能珍惜法定權力：教評會設置辦法授予教師參與教師決定人事權力，但是很多教師卻未能珍惜此一法定權力；至為可惜。據了解，除台北市、台北縣、高雄市和宜蘭縣等縣市學校教評會運作較為積極，負起選聘教師外，其他縣市學校雖也再運作，但大都委託地方主管教育行政機關辦理，白白失去學校自行遴聘教師機會。教師之所以情願放棄此項權力，可能原因有下列各項：(1)教師心態嫌麻煩，認為「多一事，不如少一事」，樂得清閒，不是更好嗎？(2)學校校長對於教評會持有排斥心理，不加以支持，教師又何必自找麻煩呢？(3)學校位居偏遠，學校宣導不夠，教師訊息不夠靈通，不知教評會

爲何物？其實，既然法授予教師有此項權力，不管是學校行政人員或教師都應該善加利用，爲校選才。

3. 學校教師推選委員不夠慎重：學校教評會運作成效之良窳，與教評會委員素質息息相關。觀諸從各校教評會設置辦法，慎重推選者有之，輕率決定者亦有之，但有些學校甚至是由教師會或校長所指派亦有之。由於委員產生方式，花樣百出，德高望重者有之；能力普通者有之；能力欠佳者有之；學校頭痛者亦有之，可謂素質參差不齊。試想，學校教評會之代表若由後兩者擔任，對學校教評會之運作令人堪憂，一位本身人品或教學有瑕疵之代表，又如何能夠爲學校選出優秀的教師呢？爲使學校教評會運作上軌道，教評會之委員推(選)，絕對不能視爲兒戲；此外爲使委員更具代表性，推(選)時應該考慮到年級與學科的因素。

4. 教師選聘作業之公信力不夠：教師之選聘，可說是教評會之重要工作。因此，各校對於選聘辦法之訂定，無不絞盡腦汁，俾使未來之選聘作業之缺失降至最低程度，然仍有人認爲聘審辦法缺乏客觀性、專業性和公開性(教育研究雜誌社，民86)，一旦辦法有人質疑，在實際運作過程中之公信力就會受到考驗，所以有人批評教評會之運作為

黑箱作業，不夠公平、公正和公開，一些人透過各種管道(如：親戚關係、部屬關係和師生關係)進行關說，導致委員們很難保持超然立場來遴聘教師，各校多多少少都有遭受類似人情關說之困擾。

5. 部份有意調動教師疲於奔命：過去國中小學教師之遷調及介聘，都是由各縣(市)及省(市)教育行政機關聯合辦理，有意申請調動之教師只要填妥申請表，由學校轉至地方主管教育行政機關即可完成手續，省時省力，公平公正，頗得教師們好感。可是隨著教師法之公佈，各校教師除有教師法第十五條之情形優先輔導遷調或介聘外，其他一律由各校教評會辦理。這種制度的改變，使有意調動之教師，南奔北跑，參加各校甄試，頗生怨言。好在今年教育部想出一個權宜之計，就是在修訂中的「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」第五條第一項規定「學校教師...得經學校教師評審會委員會之決議，由學校向主管教育行政機關所組織之委員會或小組申請縣職教師介聘」，暫時解決教師教師遷調之問題，由於命令不得抵觸法律，所以該辦法之合法性，仍有些爭議。

以上所列舉學校教評會運作之困境，大都以公立學校爲背景資料。事實

上，私立學校可能運作更為困難，處處受制於董事會牽制，這也是值得教育行政機關正視的一項課題。

參、提昇學校教師評審委員會功能之策略

學校教評會之運作，是一個不可逆的歷程，這股民主化和專業化的潮流，逐漸衝擊教育舊有的體制，使得原有的行政架構需重新解構與建構。當然，任何的改革或革新，基本上都需付出代價，所以過渡期的學校紛爭與衝突不斷，是很難加以避免的；也是很正常之事。為使未來學校教評會運作更趨於正常化，發揮其應有的功能，必須從法規修正、制度建立、人員心態和配合措施等層面著手，方易奏效，茲分別說明如下。

一、法規修正層面

教師法和教評會設置辦法，可說是教師聘任政策最主要的依據，因此對於現行這兩種法規有關聘任方面之規定，宜進行檢視，運作順暢者保留；滯礙難行者加以修正或廢止。目前教師法較受國中小學教師爭議之處，就是對於過去頗受國中小學好評的教師遷調及介聘辦法，在教師法之聘任規定受到嚴重挑戰，致使地方教育行政機關都不太敢辦理教師遷調事宜，以免被檢舉違法。為

了保留這麼好的政策，建議在教師法增列一條，其內容如下：「國民中小學經學校教師評審委員會之決議，得委託主管教育行政機關辦理教師遷調或介聘事宜。」以確立辦理教師遷調之法源依據。

其次，就教評會設置辦法來看，建議進行如下的修正：

1. 第二條之任務增加辦理教師甄選、實習教師資格之審查、代理代課教師之聘任等事宜。

2. 第五條增加第二項，其內容為：「偏遠地區學校無法依規定組成本會時，得依前項辦理。」

3. 第八條之後增加一條，其內容為：「學校校長與教師評審委員會依前條之規定，兩造仍有爭議之處，得說明事實列舉理由移請地方主管教育行政機關組成仲裁委員會處理之。委員會設置要點，由地方主管教育行政機關訂之。」

4. 第十一條併入第四條，修正內容為：「本會委員均為無給職，任期一年，連選得連任。……。」

5. 第十一條之後增加一條，其內容為：「地方主管教育行政機關或學校得依本辦法訂定相關規定。」

二、制度建立層面

俗語說：「徒法不足以自行。」有

了法令，必須配合制度的建立，方能使政策有效推動。因此，在制度的建立宜朝下列方向進行：

1. 教評會設置辦法，無論訂定或修正，宜提出校務會議討論，以收集思廣益之效，並爭取學校教師支持該辦法。

2. 教評會組織必須建全，委員會與學校行政人員宜權責分明；而且委員產生也必須具有代表性，方能使未來運作正常。

3. 學校教評會之運作必須依所訂遊戲規則進行，不能隨個人喜好行事。

4. 教師之選聘，杜絕一切不當人情關說，完全依法行事。

5. 根據這一年實施的成效進行檢討，再參酌他校的經驗，重新建立一套適合自己學校的制度。

三、人員心態層面

再好的制度，都必須由人來執行，而人的心態常常是決定制度執行成敗之關鍵所在。因此，人員心態的調適至為重要，有關人員心態建議如下：

1. 校長或其他學校行政人員應該拋棄舊有的心智模式，放棄權力支配者的角色，改扮演權力分享者的角色，以接納的心態幫助教評會的成立與運作，千萬不能視教評會為毒瘤，去之惟恐不急。

2. 教師應該以積極的精神參與教評

會運作，而且要以嚴肅、慎重的態度去推(選)合適的委員；萬一被選為委員，也要以服務的念頭，克盡職責。

3. 教師有了參與決定學校人事權力之後，同時也要覺得這也是責任的承擔，避免權力的腐化或濫用。

4. 學校行政人員和教師會對於教師會的運作，不要先存預設立場，兩造雙方處處取對抗的態度；當然意見可以不一樣，但是不要進行人身攻擊，否則很容易造成難以彌補的傷痕。

四、配合措施層面

教評會之運作，除了法規、制度和人員的考量外；同時也要一些配合措施，以減少教評會運作之困難。這些配合措施包括下列各項：

1. 教育行政機關宜印製教評會宣導手冊，提供教師訊息，幫助教師對教評會的認識。

2. 教育行政機關宜派員至各校訪視，對於運作不良或成效欠佳者，給予必要的協助。

3. 學校行政單位對於教評會所需場地、資料彙整和編印等各項支援，應該全力協助之。

4. 學校教評會宜下設教師甄選小組，以減輕委員會工作負擔。

肆、結語－願學校教師評審委員會 能夠開創教育生機

學校教評會的成立與運作，開啓教育歷史的新頁。學校教評會的成效，需要大家一齊來珍惜與努力，千萬不要讓它成爲教育的亂源。學校教評會初期運作所出現的種種缺失，是不可避免的事實。我們並不擔心任何的缺失，所擔憂的是大家隱瞞真相，找不到問題的根源，讓問題一直惡化下去，腐蝕教育根本，不利於整個教育發展。

只要大家願意打開心扉說亮話，深信大家有能力來解決教評會所遭遇的問題，也可確保這次新的教師聘任政策，能使學校聘到合適、優秀且有品質的教師，進而開創教育生機，此爲大家所樂見。

參考文獻

吳清山(民86)。透視學校教師評審委員會組織運作：問題與因應策略。教育研究，57期，6-11頁。

教育研究雜誌社(民86)。學校「教師評審委員會」組織運作調查研究(未出版)。台北市：作者。



只要大家願意打開心扉說話，深信一定能解決教評會的問題