

## 第二章 文獻探討 9-28

### 第一節 教師任用方式的演進 9-16

師資培育法自民國八十三年公布實施後，我國師資培育制度產生重大的變革，自此我國師資培育走向多元化的培育制度，除師範校院外，一般大學校院亦得開設教育系所或教育學程。同時，師資的培訓由過去的採取公費的計畫性培育制，轉變為採取自費為主，兼採公費及助學金等方式實施，希望藉由自由市場的機制，使師資的供需自然達到平衡的狀態。

民國八十四年八月公布實施的教師法，是我國第一個以教師為主體的法律，其第一條即明白揭示：「為明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位，特制訂本法。」自此，確立我國教育改革第一線——教師的專業自主地位。

綜合師資培育法與教師法來看，我國教師的培育由過去封閉的系統，轉變為開放的系統。藉著師資來源的多元化，以提昇師資來源的素質；而教師資格的取得則採取檢定制，透過初檢與複檢的方式，來控制師資產出的品質。換言之，我國的師資培育採取自由市場取向的政策，希望藉由自由市場的機制，使教師的供需能達到平衡，此外，並藉由自由市場發揮汰劣存良的篩選機制，以提昇教師的品質。然而要發揮自由市場機制的篩選，必須設有淘汰的機制，而此淘汰的機制就是各中小學的「教師評審委員會」（以下簡稱教評會），因此，校評會的良好運作可以說是師資培育改革成功與否的重要關鍵。

#### 壹、教師聘任制度的歷史沿革

教師評審委員會的設立可說是顛覆了過去教師聘任的傳統，因為過去是國小教師採派任制而中學教師採聘任制，而新制則改為聘任制。以下就教師聘任制度的演進做一清楚敘述。

### 一、教師任用方式的變化概述

從教師專業教育制度的演進發展來看，比較正式的教師任用制度是直至近代師範院校興起，或是各國推展教育國家化、普及學校教育之後才出現。

在師範院校興起之前，擔任學校教師者多半是憑藉其專業學科的基礎，採用師徒式或是藝徒式的方式進行其教育工作，而由學生家長或某些機構(如教會等)提供束脩來延聘教師。之後國民教育興起，由於當時國家主義的影響(如普魯士等)，以及後來民主政體對於普遍的(而非少數精英的)高素質國民的需要，各國對於全民的、普及的教育，開始有了更深的介入(如我國的憲法中即有對國民教育的相關規定)，國家興辦國民教育成了大勢所趨，教師的聘任方式也成為國家教育政策的考量之一(瞿立鶴，民81)。

國民教育在普及實施的早期，由於師範教育體系尚未完整，以及社會上所能提供的師資有限，教師任用的方式與學校任用教師的標準必須具有較大彈性，一般知識份子進入教職的門檻不會太高。

清末民初時，我國中小學校師是採行「實驗檢定」制度。雖然依照清廷所公布之初級優級師範學堂章程規定：凡修畢師範學堂規定課程取得畢業證書者，才可以擔任中小學堂教師。但因當時師範學堂招生名額有限，而且各省普興學校，須有大量的師資，為了解決師資問題，「檢定初級師範學堂中學堂教員章程」就規定未受師資養成教育者經「試驗」

檢定合格取得證書者，亦可擔任小學校師資。至於教師的任用與否，則由各學校主事者決定。

此時期的教師任用方式與標準和傳統上聘任蒙師或西席時，「合則來，不合則去」的聘僱方式較類似，在任用者與被任用彼此之間大致上保存有許多的選擇以及彈性，但在教師的品質及待遇上則較無保障(類似因為師資不足而降低任用標準的情形在後來民國的「九年國教」倉促實施時，也曾發生過)。

由於對普及教育的重視(如視教育為「精神的國防」等)，以及國家對學校教育的主控程度日深，各地師範院校紛紛成立，民國成立後的國民教育(當時的小學校教育，以及後來的中學教育)之教師任用制度逐漸採用派任，或是具有派任性質的聘任(如師範院校畢業生的分發介聘)為主。

自此時起，公立學校教師(尤其是國小教師)的聘僱逐漸由一般的私人僱傭關係(即私法契約關係)，轉變為帶有類似公務員任用關係的色彩(如法、德、日本等國的教師法由政府任用即是)，而對於師資的選用標準，自然也逐漸有由國家來統一明定的趨勢。

教育部於民國二十三年公布了「小學教員檢定暫行規程」和「中學和師範學校教員檢定暫行規程」。爾後經每年之修訂，演變為後來的「中小學校教師登記及檢定辦法」。其中有「試驗」檢定辦法，除了提高基本資格與受試科目外，藉「檢定考試」為師資培育及任用之重要方法始終沒有改變(瞿立鶴，民 81)。但自民國五十七年實施「九年國教」以後，開始逐年停辦「檢定考試」，改行「登記」審查認可制，國小的師資依規定為派任分發，中等學校教師的任用部份雖然在規定上為聘任制，但事實上公立學校(特別是國中)主要採用的仍是具有派任性質的「介聘」分發，由縣市政府介聘師範院校畢業生，或是教師甄試錄取者給學校，教師甄試的分發形式，使得公立學校教師的任用與公務員「考用合一」的方式十

分相似，只是多了一紙聘書而已。至於私立中學、小學教師的任用，則較接近早期單純的聘任，不具有派任的性質。

## 二、過去聘任制度的弊端與改革的醞釀

由國家或地方政府統一的師範教育和教師派任方式，雖然可以讓師資素質維持在某一程度的水平上，也可以讓教師的工作有所保障，但是這卻讓國民教育的多元性與異質性消失，而且教育工作任用者與被任用者的某些權利也被犧牲了。過去曾有學校對於不適任的派任或分發教師無可奈何，或是教師因與校長相處不睦，或發表與政府立場不同的言行而遭到校方(其實可能只是校長)逕行停聘，甚或解聘。由於過去的中等學校教師的聘期每次都只有二年，不予續聘在法律不需任何條件，國小教師部分則只需以行政處分就可以影響其工作權利，教師在這樣的任用條件下，是絕對的弱勢。我國直到不久前的情況正是如此，而各界也屢有改革的意見和呼聲。

另一方面，隨著社會多元的開放及政治氣候的轉變，大眾對於長期以來中、小學師資培育與任用狹窄、單一的培育方式，有愈來愈多的批評。許多的師範校院希望改制成為大學校院而固有的大學院校則希望能增設中、小學教育學程，兩者都希望能藉著教育的試探、分化功能，以及就業市場的誘因，依照學生之興趣、性向與意願來決定專業教育的實施。師範教育由以往單位行業式的專業訓練，逐漸轉變為大學校院的職責和功能之一，而教師來源的多樣化則將使得任用教師的中、小學，對於教師的甄選方式更需要良好的規劃。

目前新的師資培育設雖然同樣是強調教育專業科目，但容許了更多元的培育環境，並且強調實習訓練的重要。在獲得專精的知能，經過實習以及資格檢覈合格，並取得證照之後，才得以接受學校的聘任。不過

這一切都還需要有適當教師任用機制配合才行，原有的派任制度在這樣的精神下已不敷環境的需要，而教師法等相關新規定的實施(如國小師資全面改為聘任)，目前正在面臨著這項考驗。

### 三、新舊制度下任用條件的轉變

派任教師與聘任教師的區別，由於前者較具有公務人員的性質，對於此一性質是否會影響到教師專業的完整性與形象，曾有過不少爭議和討論。在我國教師任用制度的轉變歷程中，任用條件在教師和任用學校間的制度、權利、以及運作上的變化，可以分述如下：

#### (一)任用者的轉變

就教師任用者的轉變來看，過去中、小學對於縣市主管教育行政機關派任(或分發)的教師並沒有多少選擇的餘地，按「教育人員任用條例」第二十六條(優先於其它普通法的特別法)之規定：「各級學校教師任用程序如下：一、國民小學教師...由主管行政機關派任。二、中等學校教師由校長聘任。...」，對於國小教師之派任，因係主管教育行政機關基於特別權力關係所作之行政處分，學校本身能夠作主的成分極少。

對中等學校而言，雖然聘任的決定權在校長手上，但校長本身的產生與調動就受制於主管教育行政機關，以個人來承擔上級的壓力及個人生涯的風險，其決策的自由程度恐怕不會太大。無論是主管教育行政機關的派任或是校長的聘任，都未必能充分的反映出學校或學生對教師的真正需求(校長之於學校，可能較一般教職員更像個過客)。

在新的教師法及其施行細則中，有關國小教師派任部分的問題已經不再存在，而聘任的決策權也轉移(或是下放)給教師評審委員會，由校長就主管教育行政機關分發或公開甄選之合格人選，提請教師評審委員會評

審後聘任。雖然分發等形式仍在，但決策的代表性及個人層次的顧慮已較有改善，應能有更自由的選擇餘地。

## (二)被任用者的轉變

就教師的立場而言，過去的「教育人員任用條例」中規定：中等學校教師自第一次起，聘期即均為二年(第三十七條)，且聘期屆滿不續聘時並無任何條件限制，只需在聘期屆滿一個月內，書面通知其人，並報經主管教育行政機關備查即可。這樣的設計，可能早已與我國憲法中規定：國家應保障教育工作者(第一百五十八條)、國家應獎勵或補助從事教育久於其職而成績優良者(第一百六十七條)等規定之精神相違背了，新的「教育人員任用條例」中增定：高級中等以下學校教師續聘三次以上，成績優良者，經教師評審委員會全體委員三分之二評審通過，得長期聘任，其聘期由教師評審委員會訂定之(第三十七條)。這不僅反映出教師工作權獲得較明確的保障，也代表了憲法條文中所揭櫫精神的伸張。

另一方面，教師對任教學校的選擇權(至少是應徵的選擇權)則有了較大的空間，而在聘任的最後決策權方面，也已由校長(或主管教育行政機關)轉給教師評審委員會，教師的聘任與否較不至於只憑校長個人的意見(或偏見)就決定。也較不易發生校長受到種種威脅利誘影響，或是濫用私人的流弊。

從學校教評會與校務會議的運作來看，委員會制的民主決策方式，已將漸取代傳統以校長為重心的首長領導方式。

## (三)派任與聘任的爭議

隱藏在教師任用機制為聘任或派任(委任)差異背後的一項重要影響可能在於：(公立)國中、小教師是否(或應否)具有公務員的性質。這個問題

過去曾經引起不少學界和法界人士的爭議，如行政法院四〇年判字第十九號判決：「...依法令委任之中小學校教職員，受有俸給者，為公務員服務法上之公務員。聘任之教職員則否。」但是從公務人員考試法、公務人員俸給法、公務人員服務法、及公務人員任用法等法中，卻無法明確地判別教師是否為公務人員(蔡志芳，民 81)，這顯示了對教師的地位，仍有某些部分是「有待解釋」的。過去對於教師任用方式的探討，往往不單只是對某種任用者與被任用者間權利義務定位的選擇，還涉及到有關教師身份認定、甚或是權利救濟的考量，而讓問題變得更加複雜。在「教師法」公布施行之後，教師的身份有了較明確的定位，而教師聘任用方式的相關細節(有相當程度的空間開放給各校的教評會)，可能將會是下一步興革的焦點。

如前所述，教師任用方式由派任再回歸到聘任的改變，其實自有其時代背景及理由。基於憲法中對於國民教育的規定，國家對偏遠、貧窮等環境不良地區的教師需求，以及師資供需的平衡應有解決與調節的責任，使得對教師的聘用不能夠完全放任其採行自由市場的機制。某種程度的派任形式也因此具有其存在的意義和必要(如對偏遠地區教師的派任等等)。然而派任或國家對教師的規範，也必須在不危害的豐富多元發展、學校自主性，以及教師工作權的前提之下，才能發揮正向的作用。在這樣的前提之下，保障教師聘任制度的彈性，以及教師與學校(不只是校長的)雙方的選擇與決策權，使其具有一定的調整空間，似乎是較適當的作法。

## 貳、教育評審委員會成立的背景

教師法自民國七十六年十二月開始進行催生工作，耗時七年的長期評估後終於在民國 84 年 7 月立法三讀通過，於 8 月 9 日由總統明令公佈後，

正式實施，其關係到全國 23 萬多位公私立大、中、小學教師的切身權益。其中尤其以「教師評審委員會」(簡稱教評會)的成立最令人矚目。教師法第十一條第一款規定「高級中等以下學校教師之聘任，分初聘、續聘與長期聘任，經教師評審委員會審查通過後由校長聘任之」。依此條文，中小學教師均改為聘任制，而過去教育行政機關辦中小學教師甄選、介聘或調動是引用教育人員任用條例第二十七條及國民教育法第十一條的規定，由行政機關約集各縣市政府教育局及國民中學校長組成委員會實施甄選、商調及介聘程序後，再由縣市政府派任或國民中學校長聘任。而這樣的作法將完全被聘任制所取代。

專科以上學校教師之聘任，分別依大學法及專科學校法之規定來辦理。而教育部在 86 年 3 月 1 日訂定「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」，以做為高級中等以下學校教師評審會成立與運作時的依據。

我們知道，必須先改善教師的地位與權力，讓教學專業化，才能改善教育的品質。教評會的成立就是基於這樣的目的。

## 第二節 教師評審委員會的基本概念 16-19

### 壹、教師評審委員會成立的目的

教評會之設立其目的有以下幾點(周志宏，民 86)：

- 一、落實教育權力的下放，建立以學校為本位的學校自治制度：教師法將聘任與淘汰教師的權力下放給學校教評會，乃是學校自治中人事自治的開端，可以使真正熟知學校狀況與需要的人員來參與學校的人事決定。
- 二、尊重教師之自主、自津與專業判斷：教師法規定教評會的成員中教師代表不得少於總額二分之一之設計，乃是基於尊重教師之專業判



斷，使教師在人事決策上可享有決定性之影響，由教師選出之代表基於專業上之要求，選聘適任教師或淘汰不適任之教師，以落實教師在專業上自主與自律。

三、落實家長之教育參與權：教評會中應有家長會代表一人之設計，是承認家長有權利參與學校教育，並希望能夠藉此容納家長參與、反映家長意見，以落實家長之教育參決權，為未來學校教育的親師共同參與先奠下基礎。

四、避免校長擅權專斷、營私舞弊，建立公正、客觀之教師選聘與淘汰制度：過去的制度使部分掌握在有聘任權力之校長可能產生不當掌控學校人事、擅權專斷、營私舞弊，甚至形成對教師的不當支配與壓迫之現象。因此，教評會之設置，可以使聘任及淘汰權不致流於恣意專斷，而能夠透過共同參與及審議的過程，達到公正、客觀的要求，並使學校與教師能作雙向的選擇。

## 貳、教師評審委員會的組織與任務

### 一、教師評審委員會的組織

在組織方式上，依據「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第三條規定，教評會委員會置委員五至十九人，其中包括下列三類代表：

(一)教師代表：指由未兼行政或董事之教師選(推)舉之代表，其人數不得少於委員總額二分之一。但教師員額少於委員總額之二分之一者，不在於限。如果學校有成立教師會，則應包括學校教師會代表一人。

(二)學校行政人員代表：指由校長及本職為教師兼行政或董事之人員共同選(推)舉之代表。

(三)家長會代表：指由家長會選(推)舉之代表，其人數為一人。

## 二、教師評審委員會的任務

依據教育部「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第二條，教評會的主要任務有下列六項(吳三靈，民 85；教育部，民 86；顏國樑，民 86)：

- (一) 關於教師聘任之審議事項。
- (二) 關於教師長期聘任聘期之訂定事項。
- (三) 關於教師解聘、停聘及不續聘之審議事項。
- (四) 關於教師資遣原因認定之審查事項。
- (五) 關於教師違反本法規定之義務及聘約之評議事項。
- (六) 其他依法令應經本會審查之事項。

## 參、教師評審委員會的主要精神

教師法中教評會的設立事實上有幾點重要精神(江志正，民 85)：

- 一、教育中立精神浮現：掌握教師聘任大權的機構，由行政機關交回校方本身，可免除許多行政上不必要干擾，而以學校本身的需求為考量重點。
- 二、教師與政府的關係從公法轉私法契約關係：教師是經由教評會通過的，正式脫離公務人員系統。此種改變將教師對社會的責任和權利義務單純化，未來聘任制中的聘約內容及訂定方式，將會左右教師的服務情況。
- 三、教師專業自主的展現：當學校有機會且被允許藉助其專業眼光和實際經驗來挑適任的教學人材時，教師本身的專業能力將受到一種實質上

的肯定，如此的刺激必能提昇其專業能力的展現。

四、從生產線邁向多元化的教師產生方式：教師任聘從三條鞭制變成培育、檢定、聘用三階段，培育不等於通過檢定取得教師資格，取得教師資格也未必一定能擔任教職。過去由師範體系囊括，經由「進入師範院校→取得教師資格→派任」的教師產生模式已不復見，取而代之的是更激烈的飯碗保衛戰。

#### 肆、教師評審委員會的功能

學者黃政傑認為教評會有以下功能(黃政傑，民 86)：

- 一、能平衡各校師資供需，使各校聘到適合的師資從事教育工作，提高各校的教育效能和教育品質。
- 二、能落實教師法教師參與學校決策之精神，經由學校教育人員的集體智慧，激發教師奉獻校務的責任。
- 三、能實現社會正義，經由教評會將教職的工作機會公開，並可避免個人決定之弊端。
- 四、能保障適任教師，使適任教師得以有保障地從事教職，並獲得應有的獎勵。
- 五、能經由延長實習教師初聘的年限，協助實習教師成長。
- 六、能淘汰不適任教師，保障學生的受教權益。
- 七、能經由聘任審查標準的擬訂，引導各校教育人員履行應盡的義務，發揮教育倫理，提高教學效能。

### 第三節 國外教師任用辦法之探討—以美國為例

#### 壹、美國教師任用流程

20-23

美國教師任用流程請參見圖一。

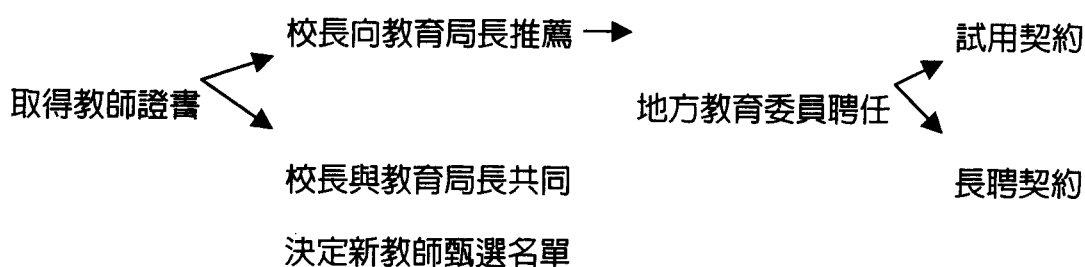


圖 1 美國教師任用流程

資料來源：秦夢群，民 85。

#### 貳、任用方式

地方學區是美國地方教育行政的基本單位，學區內最重要的機關即是學區教育委員會，委員乃由人民選舉產生，主要職責在於決定學區教育政策並監督教育局的執行；其中，任用教育局長所推薦之校長，教師及所屬行政人員即是主要職權之一。

美國公立學校教師的任用，一般是各校校長向地方教育局長推薦；或由校長與教育局長共同決定新教師甄選名單，再由學區教育委員會推薦任用。聘任教師不得由教育委員會成員、教育局長或校長為之，必須以教育委員會的全體名義來進行，因此聘任教師乃屬學區教育委員會的裁量權。然而，雖然教育委員會雇用教師有裁量權，但在訂約或雇用過程中，亦不得有恣意、反覆無常或侵害可能受雇人之法律上或憲法上權利的情形。

## 參、教師僱聘(聘任)契約

### 一、相關內容

教師僱傭契約一般而言是由僱方(教育委員會)與傭方(老師)直接於標準格式文件上簽訂，這種定型化契約中只有規定薪資、職務以及聘任期間。在許多州，這種定型化契約會以「主契約」加以補充。所謂「主契約」係指經由教師工會集體談判所制定，並經教育委員會和教師團體批准的契約而言。在上述情況下簽訂的教師契約，只要契約的基本要件存在，契約便有效成立。教師依據契約履行義務享受權利，直到契約屆滿或教育委員會以法定事由解除契約為止。

除了僱傭契約所載明的受雇人之責任與義務外，州法律和州規章、學區的政策與一般義務亦視為契約的內容。因之，學區得要求教師履行在能力與所持教師證照範圍內的工作與義務，即使這些義務未載明於僱傭契約中。大多數的學區與教師都訂定有書面契約，契約中載明教師與學區教育委員會的權利，諸如：薪資、班級人數上限、在校工作時間、學生管教、申訴制度、契約期限等。

### 二、僱傭種類

以契約期限的長短以及教師工作權保障的程度為區分標準，教師僱傭契約則可分為試用契約及長聘契約兩種，教師契約的類型往往影響學區解除契約時應履程序，攸關教師權益甚鉅，惟有關解除契約的部份在此不多加闡述。

#### (一)試用契約

所謂「試用契約」是假定一定期間內，試用教師的表現若令人滿意，則可取得長聘契約。根據試用契約，教師在試用期間履行其職務，而學

區則需決定該教師是否能取得長聘資格。試用期間的長短各州不盡相同，通常是三年。試用期限屆至，學區必須在不續約與繼續任用兩者之間做一決定，試用期間的聘約是一年一聘。

## (二)長聘契約

教師長聘制度的目的在於保障教師免於學校官員的恣意行為，亦即維護表現良好、足以勝任教職的教師，使他們免於政治或恣意干預，也藉由這樣的規定，讓那些優秀的教師可以感到安定，而能更有效率地執行教學工作。

教師的長聘權利大多由州去創設，各州的規定不盡相同，大多數長聘法或州法都規定取得長聘權契約的要件，並要求在成為長聘或永久聘任教師之前，應先經過一段期間的試用。維吉尼亞州為例，該州法律規定在取得長聘資格之前，教師需在同城鎮中試用三年。在試用期間，聘約是一年一聘，校方可在期滿時作出不續聘之決定。

## 三、解除契約

(一)不續約：是指試用契約期滿後，不再繼續聘用該名教師。美國各州普遍不給予試用教師正當程序保障。不續約的正當程序包括：(1)通知；(2)書面理由。

(二)解約：係指基於法定事由，將具有長聘資格之教師或試用期間內之試用教師開除，解約之正當程序：(1)事前通知；(2)聽證。

## 肆、對我國教師任用制度的意涵

美國的教師聘任辦法，對我國的教師聘任制度有以下的啓示：

一、我國每個學校的教評會有如美國的地方教育委員會，擁有雇用教師的裁量權，惟我們亦應制定出相關的法令避免教評會濫用裁量權，

使其在訂約或雇用過程中不至於有恣意、反覆無常或侵害可能受僱者之法律上或憲法上之權利之情形。

二、在契約書中應明載教師及教評會的權利與義務。

三、試用教師和長聘教師的區分亦值得我們學習。

#### 第四節 當前教師評審委員會的一些問題 23-27

教師評審委員會在運作時可能會產生一些的問題，歸納而言，有以下幾項：

##### 壹、校長身份之相關問題

一般而言，一校之長必須負起辦學成敗之責。有鑒於此，教育部已參照台北市之相關做法，研議修正將校長列為教育評審委員會之當然委員。然而校長是否應具有一次覆議權的權力？如何避免校長「有責無權」問題的出現？校長到底是「橡皮圖章」還是「精神領袖」？恐怕都有待進一步的觀察。

誠如台北市的作法(根據「臺北市高級中等以下學校教師評審委員會設置要點」)，早將校長列為當然委員。此舉之意乃在避免教評會與校長意見的相左，企圖降低雙方之緊張關係。但是此舉是否能夠奏效？仍令人有所質疑。再者，教評會運作之成敗，校長應負起的責任是否與校內其他教評會委員相同，也是相當值得研究之問題。

##### 貳、人情取向造成不平現象

舊制之教師聘任多由各市教育局以積分制度進行分發遷調，實行以來鮮少被人批評有人為不公的現象(蔡炳坤，民 85)。如今交由各校的教評會決定，其中的人情因素或是來自各畢業學校的教師自立山頭，因而形成所謂的「派別」林立，將使得教師的「介聘制度」變成各派系之間的角力工具，「用人為才，適才適所」的觀念蕩然無存，到最後吃虧的還是學生。

中國是一個講「人情」的社會，處理事情遇到請托或官說，可以說是司空見慣，在人事問題方面更是如此(吳清山，民 86)，因此教評會的成員在決定教師介聘時，可能會遇到一些困擾。

#### 參、關於教師遷調問題

由於各校的自成派別，所引發的問題包括：

- 一、資訊不足：教評會成立之後，各校教師的缺額由各校自行公告。但是教師的遷調遍及全省，在資訊不足的情況下，教師必須動用各種關係去打聽，要是訊息不夠靈光，許多教師可就因此失去機會。
- 二、遷調成本：第二個情況就是每年一到辦理介聘事宜的階段，由一些南部調到北部，或是北部調到南部的教師，將必須按照各校教評會的運作時間南北奔波，其對於身心與教學都有莫大的影響。
- 三、重複錄取：許多老師為了保險起見，必定會同時向許多學校應甄，但若是某人同時被兩個以上的學校錄取，勢必有一些學校無法補足補額，屆時是否應該再重新舉辦一次，也是值得考慮的問題。

#### 肆、專任教師人數名額應占多少？

雖然在教師法中，規定專任教師代表人數，不得少於委員會總額之二分之一，但應占多少卻未強制規定。使得某些教師人數眾多之學校在



決定比例時頻起糾紛。例如校長可能認為，應依比例(專任教師之人數、學校行政人員人數)產生。事關學校權力結構的改變與未來學校生態的發展，在雙方往往各不相讓的情況下，如何訂定出各組組成成員的所占的比例，也是一個值得探討的問題。

#### 伍、偏遠地區學校教評會運作問題

國中教師聘任方式與大學教師的聘任方式大相逕庭。在過去國民教育階段的教師介聘，係以分發派任的方式指定教師至偏遠地區就職，都經常發生交通不方便所導致的「教師荒」。一旦採行教評會自行聘任的方式，將會造成某些地區大家擠破頭，某些地區卻乏人問津的窘境，到時候可能又得進行「教師名額補助優先區」的指標研究了。

此外，我國國民中學規模相差極為懸殊，偏遠地區學校教師可能僅有數位，教評會應該如何運作實在令人質疑，屆時「教評會」的功能在偏遠地區將形同虛設。此外，台灣地區國民小學有不少學校的班級少於六班，不僅合格教師少，而且流動率也很高(吳清山，民 86)。加上偏遠地區之遷調較為困難，如未經上級教育局之安排，鮮少有教師流向偏遠學校，屆時教評會之功能必再打折扣。

#### 陸、教評會的監督問題

在各校自組教評會來審核教師聘任的同時，我們不禁要問：各校之間的審核標準，可能會有多大的差異？如果沒有明確的標準，全憑各成員的自由，那麼相信各校之間的差異會很有大的距離。在此同時，所有應聘的老師又將如何面對一切調遷學校的準備事宜呢？學校又如何能夠選取適當的老師呢？雖然教評會的設立含有「學校自主」、「教師治校」的理念，但是在發展的過程中若是毫無章法，恐怕要付出極大的代價。

### 柒、教師代表水準高低不一的問題

依教評會設置辦法第三條第一款之規定，教師代表係由未兼行政或董事之教師選(推)舉之代表，其人數不得少於委員二分之一。由此可知，教師代表實是教評會的主力，對於教評會之決定具有主導的力量，教師代表之重要性不言而喻。然而部分學校對於教師代表之選(推)舉，卻五花八門，有些是各學年推舉；有些由各學科推舉；有些是教師會選派；有些甚至校長指派。所選出的代表，素質參差不齊，由他們來決定教師的聘任，令人憂心。

### 捌、家長會代表的素質問題

一般說來，大部份的家長可能在教育專業上的背景較為薄弱，如果家長代表遴選不當，可能會變成學校行政中的阻力，甚至使得雙方反目成仇。另一方面，某些有心人士可能都想擔任教評會中的家長代表，結果使得教評會成了家長權力鬥爭的場所。既然當選是為了權力，我們如何期望他們可以充分發揮審核的功能呢？

### 玖、委員成員過少的問題

依「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第三條規定，教評會的委員會為五人至十九人。換言之，不管學校規模之大小，只要教評會有五位委員，其運作上即是符合法令規定。因此，可以預期的問題就是：若是校長別有居心想要操縱教評會，成立一個只有五位委員的教評會，扣掉「家長代表」和「學校行政人員代表」各一名，剩下三位教師代表的教評會就容易「控制」了。

因為根據「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第七條規定：「本會之決議，除有下列情形之一者外，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；可否同數時，取決於主席：一、審查教師長期聘任事項，應有全體委員三分之二以上之通過。二、審議本法第十四條第一項第六款、第八款事，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」。換句話說，若是教評會成員只有五位，其中只要三位出席，二位同意，即可作成決議發生效力。在這麼少的參與者下，若其中兩位同意者是「家長代表」與「行政人員代表」，那麼，教師人事自主的美意將蕩然無存。

#### 拾、教評會委員的態度問題

教評會委員為無給職，雖是榮譽職，但是會增加委員們的負擔，除非是真的肯為教育犧牲奉獻的人，否則被選為教評會委員實為一種不愉快的事。如果委員之心態如此，那教評會的功能就無法落實，教評會的運作也會顯得毫無機制。

以上這些教評會運作時所可能遭遇的問題說明了教評會改進的可能性相當大。然而以上這十個問題並未包括了所有可能衍生的問題，事實上還有賴進一步的研究。

### 第五節 研究問題與取向 27-28

依第三節對於教評會當前運作時一些問題的探討，本研究之重心包括下列幾項：

- 一、瞭解各校當前教評會委員產生方式。
- 二、瞭解各校教評會中校長的角色為何。
- 三、瞭解各校教評會成員對於教評會的態度。
- 四、瞭解各校教評會公平性與客觀性的程度。
- 五、瞭解當前教評會運作所遭遇問題何在。
- 六、瞭解雙軌聘任制辦法之可行性。
- 七、瞭解當前教評會所發揮的功效如何。
- 八、瞭解教評會對聘任教師最大的影響為何。
- 九、提出解決問題的策略以作為決策者改進時的參考。

本研究主要是以問卷調查法為主，將回收的問卷，利用卡方考驗、相關等統計方法來分析問卷結果。