

# 教師法公佈後教師聘任 與進修制度之省思—— 從訪問台南師院輔導區談起

吳鐵雄·李坤崇

## 壹、緣起

自83年2月7日公佈「師資培育法」，緊接著於84年8月9日公佈「教師法」，繼兩項母法公佈後，相關的子法亦將隨之研擬公佈與實施。師資培育法、教師法及相關法令實施後，對師資培育機構與國民小學均將造成莫大的挑戰與衝擊，為期「挑戰危機、創建契機」，作者與台南師院實習輔導處與各系科同仁，訪問台南師院輔導區（高雄市、台南市、台南縣、澎湖縣）327所國民小學，期能經由深入訪問與座談，來瞭解國民小學校長、主任與教師心聲。

為求深入瞭解基層教師的心聲與提高訪問效率，捨棄「蜻蜓點水式」的訪問，採取「小區域訪問」的原則，以一個或兩個鄉鎮區國民小學為訪問單位，將台南師院輔導區327所國民小學，分成38個訪問梯次，每個訪問梯次約十所學校。每個訪問單位均先以一小時訪問一

所較小型（偏遠）學校，再以半小時訪問一所較大型（都市）學校，最後於此較大型學校邀集此訪問梯次所有國民小學的校長、主任與教師各一名，召開歷時一小時半至兩小時的座談會。本文僅彙整國民小學校長、主任與教師對「教師法公佈後教師聘任與進修制度」的意見，從教師法解析、教師聘任制度、教師進修制度三方面討論之。

## 貳、教師法解析

84年8月9日正式公佈實施的「教師法」，係我國第一個以教師為主體的法律，此法第一條指出：「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，特制定本法。」可見，教師法的精神頗符合當前教育環境、社會趨勢與時代潮流。

教師法具有下列特色：(1)促使公教分途，使專任教師有法源依據，頗具時代意義。(2)明確指出：適用於公立及已立案之私立學校專任教師，將公私立學校教師均納入範疇。(3)明訂教師資格的檢定與審定制，高級中等以下學校教師採檢定制，並分初檢及複檢；專科以上學校教師採審定制，並分初審與複審。(4)確立高級中等以下學校教師採聘任制，聘任分為初聘、續聘及長期聘任。(5)明確規範教師聘任及任期類別，應由「教師評審委員會」審查通過。(6)明訂教師之權利與義務，及違反規約之處理程序。(7)明訂教師有輔導及管教學生的『義務』。(8)教師待遇分本薪（年功薪）、加給及獎金三種。(9)教師有主動參與進修研究之權利與義務。(10)主管教育機關及學校有提供進修場所及經費之義務。(11)教師本身將分擔部分比例的退休撫卹基金。(12)教師組織區分為學校、地方及全國三級，並規定其各層級代表比例

之必要條件。(13)准予教師按其意願自組教師會，並保障組織成員的權益。(14)確定教師申訴評議委員會的法定地位。(15)保障本法實施前取得教師資格者。教師法是專為教師擬定的法令，若能落實教師檢定制，研擬健全的教師評審委員會、教師會、教師申訴評議委員會的組織與制度，鼓勵教師參與進修與研究，當可保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位。

教師法所揭示的理念、作法與制度，與現行的作法與制度有若干的差距，主要的差距與可能問題如下：(1)學校行政體制與教師關係不再是由上而下的「權利服從上下關係」，而是依約行事的「權利義務對等關係」；教師由傳統被動、較少自主性的角色，轉為民主主動、較多自主性的角色，教師能否適切調整自己的角色？(2)教師由派任制改為聘任制，且聘任分為初聘、續聘及長期聘任，教師是否會面臨較多的聘任壓力？(3)校務經營由校長主導轉為團體決議，團體決議是否優於個人領導？(4)設置「教師評審委員會」負責教師聘任、停聘、不續聘與解聘之審查，在職進修之審議，及違反義務之評議，「教師評審委員會」的組織與制度是否健全？委員能否擺脫人情關說與外力影響，確實達到公平、公開、公正？(5)教師權利與義務由模糊轉為明確，但教育工作很多無法由權利義務完全加以規範，能否訂出鉅細無遺的條文加以規範？(6)教師參與「進修與研究」是教師權利，也是義務，如何區分兩者關係，鼓勵教師進修？(7)教師具有輔導或管教學生的義務由模糊轉為明確，管教學生既是義務，則其權限為何？教師如何執行管教義務與負起管教責任？(8)設置「教師會」成立教師組織，中小學由無正式教師組織轉為必須成立正式組織，學校與教師會如何建立良好互動模式？教師會能否以學生成長為前提，共謀學校發展？教師會與教育會是新瓶舊酒或會浴火重生？

教師法使得教師組織正式獲得法定地位，其積極面是校園民主自由化，其消極面則是部分次級團體惡質化，只顧爭取權利，試圖忽略義務。教師與教育行政機關如何研擬完善的制度以興利防弊？如何共同克服新舊制度差距的適應困擾？如何經由多項溝通、融入智慧以建立共識？如何建立一套較舊制度完善的新制？乃落實教師法精神與美意，必須先解決的基本前提。

上述八點教師法與現行制度的主要差距與可能問題，因限於篇幅難以一一闡述，僅擇取「聘任制度」、「進修制度」討論之。

### 叁、教師聘任制度

目前國小教師採派任制，由縣市政府甄選後，依各校提報的師資需求分發到學校服務。國中教師雖名為聘任，然因教育行政機關規劃的任用制度，已成為實質的派任制。依據教師法第十一條規定：「高級中等以下學校教師之聘用，分初聘、續聘及長期聘任，經教師評審委員會審查通過後由校長聘任之」，此條文將國中、國小教師的派任制改為聘任制。派任制由教育行政機關統一甄選分發，提昇甄選行政效率，減少政治介入與人情困擾，但派任教師往往未能與學校需求充分配合，造成教非所學、未盡其用的人才浪費，形成學校排課困難與影響學生受教權的現象，甚至對不適任教師難以處理的困擾。實施聘任制後，「教師評審委員會」的組織與制度是否健全？以往實施的「教師積分調動制度」是否立即廢除？均係各方所矚目的焦點，茲先探討國小教師（校長、主任）對聘任制的疑惑，再提出建議。

## 一、國小教師對聘任制的疑惑

以往派任制的調動係採「積分調動制度」，主要憑藉積分的高低，按積分分發雖不是最佳方式，但至少是最公開、公平、公正的方式。但「積分調動制度」將於教師法教師評審委員會設置辦法通過後廢除，一旦採用教師聘任制，無疑將會造成一些連環效應，學校每到開學就忙著開會聘老師，若未能統合聘任行政工作將造成開學聘不到教師、教師疲於奔命應聘的困境；若學校減班必須調出教師，要先調哪一位教師出去，所以，積分遷調雖不是最佳的辦法但卻是爭議最少的辦法。因此，亟需研擬健全的「教師遷調辦法」，以避免文化不利區、偏遠地區等弱勢地區聘不到優秀教師。儘管有公費生可派至郊區、偏遠地區服務，但面對小班制的必然趨勢，將來問題的演變，是否是公費生所能予以解決，因此，宜擷取聘任制的精神來擬定健全的教師遷調辦法。教師遷調問題無法克服，可能出現「郊區學校是新兵訓練營，都市學校則淪為養老院」的現象。

教師法第十一條將國小教師的派任制改為聘任制，聘任制的核心在「教師評審委員會」的運作，此會雖然是民主化、專業化的產物，但委員會設置標準是否完善？委員會組織與制度是否健全？委員能否擺脫人情關說與外力影響，確實達到公平、公開、公正？頗令台南師院輔導區校長、主任與教師質疑，38次座談會中亦有甚多代表提出疑惑，茲將座談與訪問過程中所發現疑惑，逐一條列於下：

- (一) 校長雖得為教評會委員但並非當然主席，是否可能形成「有責無權」的校長？

依據教育部於85年8月28日部務會報通過的「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法草案」第二條規定：教師評審委員會置委員5人至19人，其組成應包括教師代表、學校行政人員代表、家長會代表一人；由校長召集，並由委員互推一人為主席。如經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。前述「學校行政人員」係指校長及本職為教師兼行政職務之人員，且第三條規定：前條之教師代表、學校行政人員代表、家長會代表，分別由教師、學校行政人員及家長會以選（推）舉方式產生，任期一年，連選得連任。可見，校長若經選（推）舉可成為教師評審委員會委員，然而校長不一定會被選為委員。

頗多校長質疑：若校長不參與教師評審委員會，只負責發聘書，將造成校長「有責無權」。有權有責是行政的特質，校長無聘任教師的權利，一旦學校發生問題校長為何要背負責任，一個「有責無權的行政管理模式」似有待深思。

## (二) 教師評審委員會如何擺脫非教育因素的介入？

聘任制賦予學校選擇優良教師的自主性，但能否聘到優良教師則有賴「教師評審委員會」委員公平、公正、公開的睿智抉擇。若「教師評審委員會」無法擺脫非教育因素的介入，如紅包、人情關說、行政體系或民意代表介入，而聘到不想聘的教師或聘不到想聘的教師，將使教師法的美意打折，甚至變質。

## (三) 教師評審委員會組織與制度如果不健全，學校可能形成特殊團體企業？

「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法草案」第二條規

定：教師評審委員會置委員5人至19人，其組成應包括教師代表、學校行政人員代表、家長會代表一人。若一所六班的勇類學校九名教師均為同一家族成員、同班同學，或同寢室室友，則以選舉方式多數決的方式，此校將成為同一家族的學校，同班同學的學校，或同寢室室友的學校。雖然「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法草案」第七條規定：本會委員於審查（議）有關本人、配偶或四親等以內血親、姻親之事項時，應行迴避。此條僅能防範家族成員，對其他屬性人員則無法規範。

#### (四) 如何選出素質優良、關心學校發展的教師評審委員會委員？

教師評審委員會主要的功能是聘任教師，遴聘教師的教師評審委員會委員素質良窳、關心學校發展與否是教師評審委員會能否發揮功能之先決條件。遴聘委員的產生採選舉方式，但如何選舉並未明確說明，以現今社會的選舉文化，頗令教育界同仁擔心能否選出素質優良，且真正關懷學校的委員。

#### (五) 家長會代表素質難以規範？

高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法草案中第三條規定：教師代表、學校行政人員代表、家長會代表，分別由教師、學校行政人員及家長會以選（推）舉方式產生。家長會代表由家長會以選舉方式產生，卻未事先於明確規範家長代表的資格與條件，可能造成有錢有閒、但缺乏教育素養的家長，一旦介入教評會將可能使學校行政運作遭遇困擾，因此，家長至少需具備相當的教育理念，才能成為推動學校行政正常運作之助力，而非阻力。

**(六) 離島、偏遠地區的「教師評審委員會」可能找不到委員？**

離島、偏遠地區的國小，合格教師人數少，又不具備豐富的教學經驗，因此優良的教評會委員難覓，在這種捉襟見肘的師資下，如何成立教評會？若勉強成立，又如何要求其具備評鑑教師聘任的功能？

**(七) 聘任制產生「嘉獎無用論」？**

以往派任制的統一調動主要憑藉積分的高低，按積分分發雖不是最佳方式，但至少是最公開的方式。一旦取消聘任制，教師失去激勵的因素將無所依歸，導致士氣低落。往後極少數教師可能發生抱殘守缺，或形成比背景、拉關係，看誰有辦法打通擬調學校之教師評審委員會的現象。

**(八) 均衡城鄉教育差距仍遙遙無期？**

教師往都會區流動乃自然趨勢，都會區學校徵聘優良教師亦勢之所趨，文化不利區、偏遠與鄉村地區等弱勢地區所聘請的教師極有可能是都會區挑剩的教師，甚至聘不到合格教師，只能聘代課教師。因此，若欲以聘任制達成均衡城鄉教育的目標將遙遙無期。

**(九) 主任角色將曖昧不清？**

現今國小主任係教師兼主任，無教師資格就當不成主任。若將來教評會不聘主任當教師，主任失去教師本職連主任都當不成，可能演變成主任不敢得罪教師，難以推動學校工作。

**(十) 校長難聘主任？**

如果校長想要聘的主任人選，無法通過該校教師評審委員會的審



查，校長將聘不到理想人選。若現行主任甄試辦法未修改，將可能有些學校校長聘不到主任。

#### (二) 未明確規範「教師如何調出」？

教師法第十五條規定：因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，學校或主管教育行政機關對仍願繼續任教且有其他適當工作可以適任之合格教師，應優先輔導遷調或介聘。此條以「學校或主管教育行政機關應優先輔導遷調或介聘」來說明教師之調出，似不夠具體。甚多教師對服務偏遠地區或即將減班廢校的地區深表憂慮，以往派任制所擁有的優先調動權面臨取消，教師法的保障又不具體，因此，建議學校或主管教育行政機關宜研擬明確的教師調出辦法。

## 二、對實施聘任制的建議

茲就教育行政機關、學校兩方面說明之。

### (一) 教育行政機關

為避免實施聘任制後所可能衍生的種種問題，教育行政機關宜從下列三方面著手。

#### 1. 研擬與利防弊的「教師評審委員會設置辦法」

雖然「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法草案」已於85年8月28日經教育部部務會報通過，現正經行政院審核中，審核通過將立即發佈實施。然而分析草案似難以避免有責無權、非教育因素介入教評會、家長干預學校運作、城鄉教育差距拉大、現行獎勵制度無

法發揮功能、聘不到想聘或聘到不想聘的教師、主任角色曖昧、及現任教師保障條款過於模糊等問題。頗多校長、主任與教師對教師評審委員會所可能引發的弊端深表憂慮，因此，紛紛建議教育部能研擬興利防弊的「教師評審委員會設置辦法」。除此辦法外，甚多教師希望保留現行的「積分調動制度」，並制訂「不適任教師的輔導與處理實施辦法」。

### 2. 研擬「先甄選再登記後同時擇聘的作業辦法」

以往行之有年的「積分調動制度」，按積分高低分發雖不是最佳方式，但至少是最公開、公平、公正的方式，改為聘任制後此調動制度即將廢除，一旦採用教師聘任制，不僅可能產生調動或轉校服務的困擾，亦可能有人懷疑是否公開、公平、公正。蔡炳坤（民85）提出教師聘任的三種方案：(1)以複檢方式替代現行教師甄試，列合格名冊採登記方式供各校審查聘任。(2)維持現行教師甄試，列候用名冊採登記方式供各校審查聘任。(3)希由各校自行聘任教師。此三種方案以第三案最符合教師法精神，充分授權學校自主運作，但聘用作業將造成一派混亂，而第一、二案均係保留教師法的各校自主精神，將聘用作業簡化。除了上述三種方案外，筆者建議研擬「先甄選再登記後同時擇聘的作業辦法」，此法係先由省市教育廳局先以複檢方式替代現行教師甄試，教師複檢合格後到各縣市政府登記，最後再由學校教師評審委員會從中擇聘。而擇聘時可由教育局協調一地點，請各校需聘任教師的教師評審委員於此同時擇聘教師，期能於此地點作業兩至三天，此舉不僅可免應聘教師之奔波勞累，可讓各校聘到理想的教師，亦可不失各校教師評審委員會自主精神。

### 3. 制訂法令宜力求完善，多徵詢基層教師心聲

教師法第三十七條規定：本法授權教育部訂定之各項辦法，教育

部應邀請全國教師會代表參與訂定。然而，現今全國尚無地方教師會，遑論全國教師會，可見此法與現行狀況相牴觸。另外，在訪問輔導區國小與召開38次的座談會中，最常聽到的心聲係：校長、主任與教師認為教師法與師資培育法制訂過程不夠嚴謹兩法制訂後的法令宣導不夠徹底。某校主任發現該校竟然有三分之二以上老師未看過教師法條文，針對此現象，教育行政機關在教育法令制訂歷程宜多瞭解教師心聲，制訂後宜加強宣導。法令的宣導首先需將「教師法」印發給教師研讀，次由教育局或師範校院應多舉辦法令宣導座談會，最後需由各校自行辦理法令說明與研討會。

## (二) 學 校

欲發揮教師聘任制度的優點，學校人員不宜僅要求教育行政機關應該作什麼，而忽略自己應盡的責任；更宜積極調整角色，面對教育變革。「教育改革的動力在學校、希望在教師」唯有學校人員集思廣益，積極投入民主制的教師評審委員會方能避免可能的弊端。

### 1. 教師角色應由消極被動的執行者轉為積極主動的參與者

教師面對聘任制應調整自己的角色，由消極被動的執行者轉為積極主動的參與者，由教室的傳道、授業、解惑者轉為學校的溝通、協調、參與決策者，由消極沈默的無聲者轉為積極謀求學校發展的代言人，教師不能再沈默、被動、消極，而應採取行動、發出聲音，表達自己的想法、謀求學校發展，積極參與學校教師會、教師評審委員會與教師申訴委員會，關懷教育環境、創造有利學校發展和學生成長的學習環境。聘任制的成敗其實操在「教師」手上，若教師能適切調整角色，經由溝通、協調讓最優秀教師進入教師評審委員會，則學校必然發展、學生必然成長、教師福利必然確保、不適任教師亦必然得以解決。

## 2. 校長角色應由校務主導者轉為人性化的積極參與者

聘任制度實施之後，學校行政體制與教師關係由「權利服從上下關係」轉為依約行事的「權利義務對等關係」，校長校務經營由主導決策者轉為團體決議的積極參與者，因此，校長必須放棄威權決策模式，採取積極溝通協調的模式，分派行政業務除顧及校務發展、個人意願、行政品質外，仍須與有關人員溝通協調，且力求將決策歷程透明化、民主化。在校務行政分工如有不公、不正、不平，則讒言耳語，雜音必在團體中散播，故校長分配工作宜儘量力求公平、公正、公開，務求勞逸公正、公平、公開，使人人各司其職，使盡職者獲得應有的真誠讚賞與獎勵。校長與同仁共處必須真誠以待、充分尊重，方能自然形成愉悅、和諧的校園倫理。校長必須隨時關注同仁生活狀況，讓其感受到點點滴滴的關懷、愛護，使其感到學校如家庭般溫馨、如手足般友愛。校長若能「以服務代替指揮，以鼓勵代替責備」的方式與同仁共同工作、共同討論、共同解決問題，則同仁將能獲致充分的參與感、高度的成就感。

## 叁、教師進修

教師法第十六條第三項規定：教師擁有「參加在職進修、研究及學術交流活動」的權利。第十七條第五項規定：教師必須履行「從事與教育有關之研究、進修」的義務。可見，進修、研究是教師的權利，也是義務。為落實此精神必須在法令、制度與行政措施上明確規範，若為「義務」則應強制進修，如採取教師分級制度或換證制度、採行以進修作為發予研究費依據的方式來督促教師成長；若為「權

利」則應鼓勵教師進修，如給予教師進修假、研究獎勵或獎助、研究著作補助、減少授課時數與行政負擔等誘因，來積極鼓勵教師參與進修。

Tyler (1978) 認為教師在職進修必須具備四項功能：(1)補救教師能力之不足：確實評估教師的進修需求，提供適切的課程以強化教師某些知識、技能或認知。(2)習得處理新問題的能力：社會變遷過程，教師以過去的知識、技能或許難以解決新的問題，因此教師必須經由在職進修以學習處理新問題的能力。(3)協助教師專業發展：在現代社會教師必須自我成長、專業發展，以因應時代潮流，進修課程必須依據教師需要，設計一系列自我成長或專業發展課程來增進教師成長。(4)緩和枯燥感：教師任教7至10年，經常會因從事例行工作而感到枯燥乏味，在職進修課程必須協助教師擴展新視野、探討新問題、面對新挑戰與尋求新資源，若能如此，教師將無枯燥感，反而會經由面對挑戰中激發創造力。

呂木琳（民83）主張設計教師在職進修的學習情境，必須思考下列六點：(1)營造充分尊重、共同合作的學習氣氛。(2)讓教師共同擬定學習計畫。(3)共同評估學習需求，符合教師期望。(4)提供能立即有效應用的學習內容。(5)善用實作與應用的教學方法。(6)採取共同診斷、評量的教學評量。另外，在職進修的規劃者必須評估：(1)進修活動目標是否明確？(2)進修活動是否適合教師學習特質？(3)評估各種進修活動的特性？(4)進修活動是否多元、且達成預定的進修目標？(5)進修活動是否經濟有效？

行政院教育改革審議委員會（民84）的第二期諮議報告書中，強調推動終身學習、建立終身教育體系，提出九點原則性的建議：(1)訂定終身教育政策，確立行政專責機構。(2)訂頒終身教育相關法令與辦

法。(3)建立終身教育體系。(4)學校教育終身化之轉型。(5)發展回流教育，建構教育的第二進路。(6)訂定脫盲計畫，改進功能性文盲之知能，並加強偏遠及弱勢族群之成人教育。(7)成立社區學院，提供民眾進修機會。(8)鼓勵企業員工進修，採取租稅獎勵措施。(9)培養全民終身學習習慣，提昇生活所需各種知能。

歐用生（民85）認為國小教師進修教育的五大問題為：進修教育尙未制度化、偏於正式的進修、進修意願並不強烈、研習課程與方式不甚理想、缺乏專業發展的中心概念。因此，提出六點改進教師進修教育的具體作法：(1)建立完善的進修教育制度，如建立換證或分級制度，廢止限制教師進修的不合時宜法令，積極給予教師各種進修經費補助或優待。(2)提供均等的進修教育管道，如設立進修大學和研究所，國科會與教育部的進修、獎勵規定開放予中小學教師，各縣市設立教師中心，進修時間應有彈性。(3)改進研習方式，除演講外，尙可利用討論、表演與實作。(4)建立並參與教育社區，如在校內組成批判性的學習社區，校際組成自主性的學習團體，經由教育社區來協助教師專業成長。(5)加強質的研究，如採質的研究、行動研究來探討教學實際問題，建構適合自己教室的教學理論。(6)發揮學校的教學視導功能，如校長要發揮教學視導者角色，教師實施合作式視導或自導式視導，以落實課程與教學革新。

蔡培村（民85）主張以生涯進階階段式或漸進式的作法，來實施教師生涯進階制度進而促進教師終身學習。強調教師生涯發展不同階段有不同的需求與感受，為提昇專業發展、提高專業形象與地位、激勵自我成長、及增進良性競爭，建議將教師生涯分成「實習教師——初任教師」、「初任教師——中堅教師」、「中堅教師——專家教師」、「專家教師——資深教師」等四個階段。

除上述 Tyler (1978)、行政院教育改革審議委員會 (民84)、呂木琳 (民83)、蔡培村 (民85)、歐用生 (民85) 對教師在職進修的觀點外，為深入瞭解國小教師對「進修制度」的意見，特設計簡單的問卷對參與座談會的代表施測，並聽取與會代表的心聲，因此，分成調查結果、對進修制度的建議、對研擬進修課程或研習的建議等三方面說明之。

## 一、調查結果

以簡單問卷來調查參與38次座談會的720名校長、主任與教師，發出720份問卷，回收720份問卷，回收率 100%，各變項樣本分配表詳見表一。因參與座談會的代表以每校派校長、主任、教師各一名為原則，故校長、主任、教師的比率分別為24.86%、39.58%、35.56%。因校長與主任的年齡均稍長，性別以男性較多，縣市以台南縣的學校數最多，故各變項的比率因取樣方法的因素，並未符合母群體的比率。本調查僅初步瞭解國小校長、主任與教師對進修的意見，故不進行深入討論或推論。

而由表二可發現下列現象：

- (1)有46.41%的受試者贊成國小教師實施「分級制度」，其餘53.59%受試者則持反對意見。
- (2)有80.33%的受試者贊成國小教師實施「換證制度」，其餘19.67%受試者則持反對意見。

表一 各變項樣本分配表

縣市	人數	百分比	性別	人數	百分比	擔任職務	人數	百分比	年齡	人數	百分比
台南市	86	11.94	男	536	74.44	校長	179	24.86	30歲以下	71	9.86
台南縣	404	56.11					285	39.58	31至40歲	174	24.17
澎湖縣	73	10.14	女	184	25.56	教師	256	35.56	41至50歲	215	29.86
高雄市	157	21.81							51歲以上	260	36.11

註：全部受試者為 720 名。

- (3)如果換證或分級擇一實施，有72.57%受試者選擇實施「換證制度」，其餘27.43%受試者則選擇「分級制度」。
- (4)有74.72%的受試者贊成以進修學分或時數，作為政府發給教師研究費之依據，其餘25.28%受試者則持反對意見。
- (5)有51.82%的受試者贊成教師進修時，採取「使用者付費」方式，但其餘48.18%受試者則持反對意見。
- (6)有82.12%的受試者贊成研習活動安排在寒暑假舉行，其餘17.88%受試者則持反對意見。



.....

表2 國小教師對進修制度意見之分析

	人數	百分比
您是否贊成國小教師採取分級制度？		
贊成	330	46.41
反對	381	53.59
	711	100.00
您是否贊成國小教師採取換證制度？		
贊成	576	80.33
反對	141	19.67
	717	100.00
如換證或分級須選擇一項，您要選擇何者？		
分級	192	27.43
換證	508	72.57
	700	100.00
您是否贊成國小教師參與進修學分或時數，可作為政府發給教師研究費增減之依據？		
贊成	535	74.72
反對	181	25.28
	716	100.00
您是否贊成教師研習時，採取使用者付費方式（即須繳費參加進修活動）？		
贊成	370	51.82
反對	344	48.18
	714	100.00
您是否贊成研習活動安排在寒暑假舉行？		
贊成	588	82.12
反對	128	17.88
	716	100.00

## 二、對進修制度的建議

從調查結果顯示80.33%的校長、主任與教師贊成國小教師採取換證制度，若換證與分級必須選擇一項，則有72.57%的受試者選擇換證制度。

由座談會中與會人員的意見與分析文獻資料，分級制度有下列五項優點：(1)激勵教師成長，促使教師進行生涯規劃。(2)透過分級提昇教師教學與研究品質、數量。(3)明確區分教學研究費，而非僅以任教年資、薪資為主要依據。(4)結合「教師評審委員會」之設置，挑選高級教師為委員，減少不適任教師成為委員的機率。(5)有助於提昇教師終身學習。

分級制度可能產生下列七項問題：(1)教師分級的標準如何？是否客觀、公平？(2)國小教師分級後，能否比照大學教授的休假制？(3)將來如何劃分國小老師的薪資？(4)教師分級後，是不是應減少高級老師的任課時數？國小教師編制少，高級教師少教的時數又要由誰去兼？(5)小學包班怎麼去劃分等級？(6)家長選擇高級老師，如何處理？(7)各級教師間相處，是否造成高級教師的優勢，破壞同事間的和諧？

若採取分級制度，多數與會人員建議分級的指標宜包括下列四項：(1)教學或行政成效。(2)教學研究著作、發表作品。(3)進修學分、研習時數。(4)任教年資。

整體而言，國小校長、主任與教師對進修制度的意見，不僅著眼於分級或換證制度，他們更著重下列建議：

- 1.制度必須以積極誘因取代消極誘因：多數教師強調以換證或分級達到進修的手段，充其量只能算是一種消極性的強制作法。

\*\*\*\*\*

不論實施教師分級或換證制，其最終目的為建立終身學習的教育理念。若能在待遇或精神層面予以鼓勵或許能形成進修的積極誘因。

- 2.將國小、國中、高中的教師擺在同一定位：現今進修制度的設計存在著矮化國小教師的現象，如研究所四十學分班國中、高中早已開設，且不必考試即可就讀；然而國小遲遲至民國八十五年才開設，卻必須考試，考試入學又沒有學位，此種現象在國小引起頗多的不滿情緒。因此，甚多國小校長、主任與教師建議進修制度的設計，必須將國小教師拉到與國中、高中教師相等，方能有效激勵國小教師的進修熱忱。

### 三、對研擬進修課程或研習的建議

面對快速變遷的社會，隨時充電進修原本就是現代人不可或缺的功課，為免被譏為「以過去的知識去教現在的學生適應未來的生活」，教師應有高瞻遠矚的眼光、與時俱進的精神。作者走訪輔導區國小，發現國小校長、主任與教師的進修意願相當強，且提出甚多研擬進修課程或研習的建議，茲扼要陳述如下：

#### (一) 進修管道宜多元化

為建立終身學習的進修管道，師範校院、全國各公私立其他大學及空大應開設進修課程，且全面開放夜間部、暑期部、或短期學分班。入學採取免試申請、考試、或兩者兼具等三種方式，免試申請以積分、著作、經歷作為依據，考試以考試成績作為依據。免試申請因僅採資格審查制度，故修完課程即給予學分證明，但考試入學者，則

應授予學位證書。

多元化的進修管道必須具備下列特質：1.不限時間：可日間、夜間、假日。2.不限地點：師範校院、一般校院、研習機關、社教機構、學校內部。3.不限方式：公辦、私辦、自辦、委辦、合辦甚至個人進修，只要經過專責機構審核通過，均可採計。4.零存整付：分散、分段進修，可並資送審，核給證明或頒發證書。5.加權採認：以直接有益於教學之進修為主，但對間接有關教學知能研習，也應依其關連性之大小，分別給予不同之加權採認。

## (二) 進修方式宜彈性化、校內化

九所師範學院規劃的暑期研究所學分班，採取「學分累計制」與「隨時上、下車」的方式，頗受校長、主任與教師的支持。此種深具彈性化的進修方式，將使教師不必連續進修四年暑期，教師可依其生涯計畫決定進修時間。

在國小行之有年的「週三進修」，應儘量採校內進修的方式，由學校擬定學校週三進修計畫，成立「學習團體」組織，依教師興趣、意願分組，再請師範校院教授、專家學者或學有專精的國小教師共同研討，最後逐年檢討優劣。規劃進修課程不僅限於一學期，學校宜依據學校、社區或教師需要，規劃為期數年的校內進修課程。校內進修可免教師長途奔波，節省往返時間，多數教師均建議採取此種方式辦理進修。

## (三) 進修內容宜實務化、生活化、多樣化、分級化

多數校長、主任與教師均強調：進修內容應順應學校與社會需要、時代潮流，並以實務為主、教師生活與教學為核心，以理論為

輔，改變以往偏重理論的進修內容。尤其是一些與教師教學與輔導息息相關的課程，如學生心理輔導、班級經營、資訊教育，一些未來教師迫切需要的知識，如法律、經濟、語文、哲學、政治、歷史、經營管理、身心自我調適等，應廣開此類課程，使教師能依個人需要去修習，開闊教師的胸懷及視野，以免與現代社會脫節。因此，國小教師的進修內容宜朝實務化、生活化與多樣化努力。

有些教師建議：進修採取分齡分級的方式，依據年齡或程度的差異來設計各種不同年齡或程度的課程，方能適應教師的個別差異。

#### (四) 進修獎勵宜制度化

激勵教師進修不僅可促進教師成長，更可提高教學品質，而欲激勵教師必須先將進修獎勵制度化，儘量避免朝令夕改，使得教師無所適從，如以往暑期學士班開班幾年後變成同工同酬，民國八十五年開設的暑期研究所學分班尚無法獲悉是否提敘。因此，頗多校長、主任與教師均建議將進修獎勵制度化。獎勵宜加強積極性誘因，除「進修換證」之必要規定外，亦應考慮升遷、晉級、加薪、減少授課時數、或出國考察等獎勵方式。

#### (五) 進修時間宜集中在寒暑假或週末

多數校長與主任均建議將研習時間集中在寒暑假或週末，否則老師去研習時，通常無法找到合格的代課老師，只好請原學校老師利用空堂代課，使得老師們疲於奔命，也間接影響學生的受教權。

## 肆、結 語

「教師法」促使公教分途使專任教師有法源依據，教師任用由派任制走向聘任制，教師權利與義務由模糊而具體，設置「教師評審委員會、教師會、教師申訴評議委員會」。面對教師法的變革，教育行政機關必須用心研擬興利防弊的「教師評審委員會設置辦法」、研擬「先甄選再登記後同時擇聘的作業辦法」使各校均能聘到理想的教師，且讓各校擁有自主空間。教育行政機關制訂法令時，宜多徵詢基層教師心聲，使法令更爲完善。擬定教師進修制度時，顧及教師進修意願強烈，瞭解多數教師希望採取換證、使用者付費與於寒暑假研習的進修心聲；研擬進修制度必須以積極誘因取代消極誘因，且將國小、國中、高中的教師擺在同一定位；採取進修管道多元化，進修方式彈性化、校內化，進修內容實務化、生活化、多樣化、分級化，進修獎勵制度化，進修時間集中在寒暑假或週末等措施以建立終身學習的進修制度。

學校人員面對教師法的改革，必須肩負提供建言、落實改革重任，因爲「教育的動力在學校、希望在教師」。學校校長角色應由校務主導者轉爲人性化的積極參與者，教師角色應由消極被動的執行者轉爲積極主動的參與者。唯有學校人員集思廣益，積極投入民主制的教師評審委員會方能避免可能的弊端，使教師法發揮校園民主自由化的積極功能。若僅消極要求教育行政機關應該爲學校做什麼，而忽略自己應盡的責任；若只顧爭取權利，而試圖忽略義務，則教育改革將遙遙無期，教育發展將停滯不前，教師專業將流於空談。

## 參考書目

- 行政院教育改革審議委員會（民84）。行政院教育改革審議委員會第二期諮議報告書。台北市：行政院教育改革審議委員會。
- 呂木琳（民83）。有效安排教師在職進修因素簡析。載於中華民國師範教育學會主編：師範教育多元化與師資素質。（59-78頁）台北：師大書苑。
- 歐用生（民85）。教師專業成長。台北：師大書苑。
- 蔡炳坤（民85）。教師資格檢定與聘任。師友，346期，18至20頁。
- 蔡培村（民85）。以生涯進階促進教師終身學習。師友，347期，17至24頁。
- Tyler, R. W. (1978). Accountability and teacher performance : Self-directed and external-directed professional improvement. In L. Rubin (ED.), *The inservice education of teachers*. ( pp.142-148 ) . Boston : Allyn and Bacon, Inc.