

我國中小學教師分級制度 可能面臨的問題與因應策略

討論人：張德銳

台北市立師範學院教授兼國民教育研究所所長

壹、緒論

教師分級制度，主要是爲了提供教師一個昇遷發展的機會。這種機會，是專業生涯的重要特質之一。許多專業化程度較高的工作人員，如醫師、法官、工程師等，皆可以依著階層拾級而上地晉升，而且每往上晉升一級，即會在薪資、津貼等物質的報酬上，以及名譽、權力等非物質的報酬上，皆有所斬獲（單文經，民 81）。

我國中小學教師長久以來即缺乏昇遷發展的機會，以致於教師在其任教第一天所承擔的工作和責任，和其退休前一天所承擔的完全相同，更肇致下列幾個不良的後果：第一，對於那些久任教職且教學成效十分良好的教師，並不公平，因為這些教師所付出的努力，並沒有獲得適當的肯定。第二，對於那些久任教職但不求進步的教師，更缺乏促使其不斷學習與成長的鞭策作用。第三，由於教師過於重視眼前的權益，將使教師保守性太濃，前瞻性不足。

爲了解決教師缺乏昇遷發展機會所造成的困境，我國許多教育專家學者乃倡議建立中小學教師分級制度，尤其在第七次全國教育會議「改進師資培育」分組研討中，在教師資格檢覆證照制度部份，獲得十一點結論，其中有兩點係有關於：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的能力（教育部，民 83）。此外，爲了促進教師的專業發展，教育部目前正在加緊研擬教師分級制度的可行性。

然而教師分級制度的用意固然良好，但是對於中小學教師的傳統工作方式，勢必產生鉅大的衝擊。因此，我國實施教師分級制度所衍生出來的問題勢必繁多，其瑣瑣大者如下：

貳、我國實施教師分級制度所預期的問題

一、立法問題

我國推行教師分級制度，必然要在「教師法」以及「教育人員任用條例」中有

所規定。可是我國立法院立法速度一向緩慢，將來欲在教師法以及教育人員任用條例中，修正容入教師分級制度，恐將曠日費時。

二、經費預算問題

教師分級制度是一個需要鉅額財政支持的制度，其經費支出主要包括三個部份：(1)研究、發展新制的研發費用；(2)執行新制的行政訓練費用；(3)用以激勵教師的薪金。如果沒有強而有力的經費支援，教師分級制度並不容易成功。然目前我國經濟景氣不佳，教育經費預算緊縮，並不是實施教師分級制度的好時機。

三、教師反對的問題

蔡培村、陳伯璋、蔡清華、蘇進財、孫國華（民 83）曾以台灣地區中小學教師 1400 位為樣本，結果發現：同意教師對生涯進階劃分者計有 234 人佔 16.7%；半同意者計 80 人佔 5.7%；不同意者計 791 人佔 56.5%；無意見者有 259 人佔 18.5%，顯然不同意者的比例最高。我國教師之所以反對教師分級的制度，其原因至為複雜。一般說來，不外由於下列因素：帶給教師更多的心理壓力、造成教師的不穩定感與不安全感、增加教師進修研習的工作負擔和費用、懷疑教師評鑑的公正公平性、認為現行考績與獎懲制度已經足夠等等。此外，另外有四個傳統因素至為關鍵，即教師同儕平等觀念、教師依年資晉升的觀念、教師工作的過度保障、及孤立的教師處境。

四、教師評鑑的問題

Lerman(1990)和 Schlechty(1989)皆指出教師生涯進階制度的最大問題係教師評鑑的問題。由於教師是否能夠晉級，主要係決定於工作表現，而如何正確可靠地鑑定出教師的工作表現，正是教師評鑑的最主要功能。教師評鑑牽涉到的問題有三：第一，評鑑者和被評鑑者是否具有正確的評鑑觀念；第二，教育當局是否建立起一套公正合理的評鑑系統；第三，評鑑人員是否接受過足夠的訓練。就這三個問題而言，我國目前都亟待加強。

五、教師進修制度的配合問題

在我國未來所推行教師分級制度，決定教師是否進階的依據，除了教師的專業表現之外，當以教師專業研修的情形做為另一重要的考量。然蔡培村等人（民 83）指出：目前教育當局對於中小學教師提供的在職進修管道，無論在質和量上，均有顯著的不足之處。在質的方面，各進修單位所辦理的教師進修或研習未能配合教師生涯專業發展需求。在量的方面，各大學、師範校院、教師研習中心或學校本身主辦的教師進修活動，在辦理的次數、頻率與時間上尚無法完全因應各級教師的進修需求。

參、我國實施教師分級制度的策略和原則

一、實施策略

Owens(1991)指出教育的策略主要有三：實徵—理性策略、權力—強制策略、規範—再教育策略。「實徵—理性策略」的運作模式之一為「研究、發展、傳

播、採用模式」(R, D, D, A model)。此一模式如應用於我國教師分級制度，其各階段的工作重點可規劃如下：

(一)研究階段

為推行教師分級制度，我國可成立一個全國性的教學專業標準委員會。該委員會的主要組成份子為學者專家、教育行政人員、中小學傑出教師，尤以後者應在委員會中居半數以上。該委員會有三個工作重點：其一，發展適合於我國國情的中小學教師評鑑系統，並加強儲訓教師評鑑的專業人員。其二，規劃建立系統化的在職進修系統，因應各地區中小學教師在「質」與「量」方面的專業研修需求。其三，提出中小學教師分級制度的實施草案，草案內容至少應含：(1)教師職級制度的精神、內涵和實施哲學；(2)教師職級的劃分級數和名稱；(3)各職級所要求的教學年資、教學表現、專業研修內容；(4)各職級的申請程序和所需文件；(5)各職級的負責審查和評鑑的人員、方式、程序；(6)各職級教師可獲得的激勵薪金額度；(7)各職級教師在教學專業上的權利和義務；(8)對審查和評鑑結果不滿時的申訴程序。

(二)發展階段

待研究階段稍具成效後，即可由教育部、人事行政局、財政部等單位密切配合，組成跨部會的專案小組，結合教育專家、教師團體代表、教育行政人員、人事行政人員、財務行政人員，進行下列兩個重點工作：(1)研議、評估「全國教學專業標準委員會」所提出的實施草案，並將實施方案，進一步加以發展，使之轉化為具體的行動設計；(2)研擬教師分級制度相關法令的立法與公布實施、財政部門的經費支持、人事職務的調整與變更等。

(三)傳播階段

專案小組所決定的教師職級制度實施方案，可以透過教育行政體系、教師研修體系以及大眾傳播媒體，向全體中小學教師加強宣導，務必使每位教師除了充分知會方案內容外，對其疑惑之處，應適時加以解答，對其建設性意見，亦應加以彙整，做為實施前再修正方案與行動設計的參考。

(四)採用階段

當我國教育經費稍為寬裕，而且教師評鑑與專業研修體系更加健全之後，教育當局便可以採行下列漸進的方式實施教師分級制度：(1)先採取小規模的地區性實驗、評估、修正、安置，再全面制度化教師分級制度；(2)先採自願參與的方式，待有二分之一或三分之二的中小學教師自願參與時，再考慮全面性的強迫中小學教師參與；(3)強迫參與的對象可以先從師資培育機構所畢業的實習教師或初任教師做起，待實施結果不錯時，再及於資深教師；(4)教師職級的劃分，可以考慮先採行「一般教師」、「師傅教師」兩級制，待兩級制成功後，則可以考慮細分為「初任教師」、「中堅教師」、「專業教師」、「資深優良教師」四級制。

二、其他配合原則

(一)應提供參與教師足夠的誘因

爲了鼓勵教師參與新制，除了給予晉級教師適度加薪之外，並且給予晉級教師更多專業自主與專業表現的權利與榮譽，例如擔任實習教師的指導老師、參與教科書的選擇、發展課程和教材、規劃教師在職進修活動等。

(二)加強有關人員的在職訓練

教師生涯進階方案如欲成功地推動，必須輔以嚴密的在職訓練活動的嚴密，這些在職訓練活動包括下列四方面：(1)執行方案的行政人員的講習；(2)評鑑人員在專業知識和技能上的訓練；(3)加強教師的基本能力，如教學技術、班級經營等，俾協助其順利地通過各項評鑑關卡；(4)加強較高職級教師的專業表現能力，如課程發展、視導與評鑑同儕的教室教學等，俾協助其順利地承擔專業職責。

(三)強化方案執行後的評鑑工作

誠如行政三聯制所強調的，教師職級方案在推展之後，要有標準化實事求是的確實評鑑，瞭解整個方案對教師表現、教師滿意度、學校效能、學生學習結果的影響，以做為方案存廢或方案改進的依據。爲求評鑑結果的客觀性，這個評鑑工作，最好專案委由第三者（如學術團體）進行。

肆、結論

和醫師、法官等專業人員比較，中小學教師確實面臨「無生涯晉升」之困境，由於無晉升之機會，使得中小學教師無法經由系列的昇遷，而得到更高的酬賞、地位與自我成長，因而也常導致中小學教師工作生厭、專業發展遲滯與工作態度保守等種種問題。有鑑及此，我國教育當局應早日實施教師分級制度。惟在實施時必須採行有系統的設計、規劃和執行策略，並輔以適當的配套措施，才能使此一事關教師工作結構與權益的重大變革，能夠順利成功。

參考書目

- 教育部（民 83），第七次全國教育會議分組研討結論報告。台北市，教育部。
- 單文經（民 81），美國教學專業報酬制度改革的啓示，輯於中華民國師範教育學會主編：教育專業 301-332。台北市：師大書苑。
- 蔡培村、陳伯璋、蔡清華、蘇進財、孫國華（民 83），中小學教師生涯進階與等級劃分可行性之研究。教育部中教司委託研究，未出版。
- Lerman, J. L.(1990). Merit pay and career ladders: Part of the problem or part of the solution. In S. B. Bacharach(Ed.), *Advances in research and theories of school management and educational policy* 95-122. Greenwich, CT:Jai Press Inc.

Owens, R. G.(1991). *Organizational behavior in education*(4th ED.). Boston, MA: Allyn and Bacon.

Schlechty, P.C.(1989). Career ladders: A good idea going awry. In T. J. Sergiovanni & J. H. Moore(Eds.), *Schooling for tomorrow: Directing reforms to issues that count*. 356-373. Boston, MA: Allyn and Bacon.

社會變遷中的導師角色

我國傳統文化對於教師角色，具有較高的期望與要求。一般人對於「師道」的看法，認為教師應具有完美的人格以表率群倫，有淵博的學識以啟迪學生，並要有淡泊名利、安貧樂道的精神，以獻身教育工作。事實上，傳統社會的師生關係強調「一日為師，終生為父」，因此學生視教師為尊長，教師視學生為子弟，乃天經地義之事。而教師的社會形象，則強調「神聖」、「清高」，因此，社會大眾期望教師要安貧樂道，以「傳教士」與「慈善家」的犧牲奉獻精神，投身教育工作，也是自然的結果。至於國中的導師，對於上述的社會期望則被更嚴格的要求。

但是，由於時代與社會的變遷結果，一則工商社會日趨繁榮，價值觀念多元化與功利主義的盛行，導致若干意志不堅的教師，或者見異思遷，不安於位；或是招攬學生，實施惡補；甚至把教師工作當作一種副業，大大影響社會對教師的觀感，損害教師的社會形象。再者近代教育事業發展迅速，學校規模日益擴大，教育制度中的人際關係也日趨疏淡，而過度強調「科層化」與「標準化」的學校制度，顯然與傳統教育工作——以師生之間深厚感情為基礎——無法完全相容，因此，雖免引起教師角色衝突或角色困擾的現象。

社會變遷影響教師角色的變化，表現於下述幾項特徵：(1)師生之間的情感趨於疏淡；(2)師生的接觸偏於知識的授受，忽略人格的陶冶；(3)教學評鑑趨於客觀化與標準化，忽略學生的個別差異；(4)師道觀念趨於現實，影響教師的社會形象。

摘自教育部訓育委員會編審輔導計畫叢書第五輯