

教育資料與研究雙月刊

第72期 2006年10月 1-16頁

# 我國中小學教師進階制度政策規劃析論

陳益興<sup>1</sup>

## 摘要

本文旨在闡述我國中小學教師進階制度建立之必要性、可能面臨問題，並臚列教育部「教師進階先期工作小組」相關議題之討論內容與結論，以期作為我國推動高級中等以下學校及幼稚園教師進階制度推動之參據。本文綜合國內外文獻研究，指出建立我國中小學教師進階制度可能面臨的問題，包括：評鑑標準、審查及評鑑人員之公平性與公正性等不易建立；教師尚仍有疑慮；不同職級教師間易產生對立與衝突；經費需求龐大；進修配套措施缺乏等種種因素，使中小學教師進階制有令人期待的施行願景，但如規劃不當，易致使學校行政與教學環境反生不安。為尋找可行實施模式，教育部已組成專案小組，其中探討議題包括：中小學學校行政體制、教師教學與行政負荷、教師專業進修與專業表現、教師進階級別、職責及其他縣市經驗、教師進階時程規劃、實施對象、實施方式、審查組織、審查標準、審查程序、校園生態、經費預算及相關配套措施等。文末歸結我國教師進階制度之政策規劃朝向：自願參與、採外加獎勵、專業表現先於專業成長、分期試辦、階別功能化、主體互動及結合配套等原則，強調中央部門將以審慎穩健、循序推動之政策執行方式，提升教師專業成長與教學品質。

**關鍵詞：**教師進階制度、教師生涯發展理論、專業進修、專業表現

---

陳益興，教育部中等教育司司長

電子郵件為：lhbridge@mail.moe.gov.tw

來稿日期：2006年9月11日；修訂日期：2006年9月25日；採用日期：2006年10月13日

# A Study on the Planning of Teacher Grade-up System below Senior High School in Taiwan

Yi Hsing Chen

## Abstract

The study is to expound the essentiality of the establishment of the teacher grade-up system below senior high school in Taiwan, and to deal with problems which might be encountered. The relevant issues and research conclusions of the MOE (Ministry of Education) "Teacher Grade-up System Working Group" is listed in order to be taken as references for promoting the teacher grade-up system below senior high school. The encountered problems while establishing the teacher grade-up system include: the establishment of the evaluation criteria and the equitableness of the examiners and evaluators; the teachers' doubt and anxiety about the system; the conflicts among teachers of different grades; the enormous budget for carrying out the system; the lack of on-job advanced training measures. Therefore, although the grade-up system is expected, the propriety of planning and practice is to convince the school administration and teaching fields. In order to find out the feasible models and get along with the amendment of the Teachers' Act, the MOE has assigned a project group to do research on the following issues: the administration framework below senior high school, the load of teaching and administration work shared by teachers, the teachers' professional further education and performance, the levels of teacher grade-up system, and the outbound experiences. Furthermore, the schedule planning, subjects, methods, the examination organizations, criteria, procedure, the campus environment, the budget and the relevant measures of establishing the teacher grade-up system are also included. The policy planning of the teacher grade-up system leads to: the principles of voluntary participation, added rewards, professional performance prior to professional growth, practices by stages, leveled functions, interaction of subjects and relevant measures. The MOE will be firm and cautious to put the policy into practice by stages so as to elevate the professional growth and teaching quality of the teachers.

**Keywords:** teacher grade-up system, teacher career development, professional advanced education, professional performance

---

Yi Hsing Chen, Director, Department of Secondary Education, Ministry of Education

E-mail: Ihbridge@mail.moe.gov.tw

Manuscript received: September 11, 2006; Modified: September 25, 2006; Accepted: October 13, 2006

## 壹、前言

自1960年代以後，世界主要國家如美國、日本、德國及英國等國家，出現各種教育改革活動，並紛紛感受到教師生涯發展與專業知能的提升，攸關教師素質與教育品質之維繫，各國政府教育部門認為透過適當的績效控制與職等劃分，來激發教師專業成長的動力，可有效避免教師在教學或輔導知能上停滯不前，所以不約而同提出各類教師職級或進階改革制度方案，其目的乃為促進教師同儕教學良性競爭，因應教師生涯發展潮流趨勢。

我國近年來推動教育改革，其中「師資素質」向為頗受關注之議題，尤其「師資培育法」在1994年開放多元儲備後，對於師資培育素質及教師專業知能之提升，更成為「行政院教育改革審議委員會」、「全國教育發展會議」等相關會議討論議案。其中教師進修、專業成長方面已歸結出多項具體結論與建言，並逐漸形成決策之依據；此外，歷年教育部多位部長在其任內，對於中小學教師進階制度之規劃與研議，亦多所關切。

隨著開放、多元及專業化的教育發展趨勢，教師相較於過往，在專業角色方面，被期許有更優秀精進的品質與內涵；因此，如何建立我國教師進階制度使能符應教師專業化發展需求、促進教師生涯發展及維護學生受教權益等教育面向，其重要性不言而喻。本文即從建立我國中小學教師進階制度之必要性、建立我國中小學教師進階制度可能面臨問題、規劃建立我國中小學教師進階制度相關議題及我國教師進階制度政策規劃方向等角度加以闡述，以作為推動我國實施高級中等以下學校及幼稚園教師進階制度之參據。

## 貳、背景及發展歷程

「教師進階制度」，又稱為「教師職級制度」、「教師分級制度」，其構想源自於教師生涯階梯（Teacher Career Ladder）理念。依據Murphy於1985年提出「職級制度」說法，是為提供教師一個升遷的管道，使其在教學生涯中能因能力、特殊貢獻或服務而獲得職位、地位升遷或酬賞與回饋，因而設計一系列的職務階段，以提高教師留任的動機，並促進教師專業成長與發展（蔡培村，2000）。換言之，職級制度是建立教師生涯階梯，設計合理的專業晉升管道，使教師經由體系的升遷，得到更高的地位、酬賞和自我成長，以提升專業發展，進而促進學校組織的革新（歐用生，1995）。爰此，「教師進階」的概念正如在企業公司中有職員、課長、經理等序列的職位設計一樣，使教師在不同階段（職位），各有其角色與工作，同時也負擔不同的責任與任務，惟兩者不同之處，在於「工作階梯」是一種科層體制階梯，注重人員職級升遷，而教師生涯階梯是「專業成長階梯」，注重教師專業成長。

回溯我國師資素質改進之目標，多與教師專業知能提升有關。以1994年六月教育部召開之「第七次全國教育會議」為例，各界對於「中小學教師進階制度」，正式提出具體建言，其中重要結論為：

「配合教師資格檢定，規劃建立中小學分級或進階制度，以提高教師生涯規劃能力」（教育部，1994）。1996年，行政院教育改革審議委員會提出「教育改革總諮議報告書」，有關提升教育品質方面，再度作出以下具體建議：「建立教師進階制度，提供多元教師進修管道，在教師生涯發展中應以積極性的進階制度鼓勵教師進修，

如此才能不斷提升教師之教學品質（行政院，1996）。」

依據前開建議，教育部分別於1994年及1999年，正式委託國立高雄師範大學蔡培村等人進行「中小學教師生涯進階與等級劃分可行性研究」及「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」計畫案，最後並提出教師分級實施草案、分級方式（含級區分及敘薪表）草案、升級審查方式草案等，兩項研究結果甚具價值、可行性及理想性，因此影響教育部於2000年，在教師法修正草案中正式將教師評鑑及教師分級納入該法修正草案，並於2000年四月，由教育部中教司等相關業務單位，向杜正勝部長作專案簡報後，決定中小學教師進階制度可朝下列方向進行規劃：

- 一、教師分級制度，事關教師地位及待遇，需有法源依據及相關配合措施。
- 二、依專業研究及各界意見，將教師分級與教師專業評鑑分開規劃。
- 三、教師分級之級別、各級教師功能職責，以目前之專業研究為基礎，並廣聽各界意見後，再行確定。
- 四、分級機制以整體教師制度為考量，可以學術研究費分級支給為主要機制，以教學時數分級酌減為次要機制。
- 五、分級之審查、審查標準、審查組織及進修規定等配套措施，相關權責單位亦應明訂。
- 六、分級制度規劃時，應保障現職教師之既有權益。

配合上述規劃重點，現階段教育部暫將教師分級與教師評鑑分別進行規劃，並各有其主政單位；另外以「教師進階」取代「教師分級」，主要目的乃藉此以「階」

來彰顯「教師進階」之積極性，從生涯發展梯階為依據，作專業性引導，避免從「級」進而影響教師同儕級別分化與負面影響。

## 參、建立我國中小學教師進階制度之必要性

教師進階制度之建立，對教師個人專業地位的維護尊重，對教育整體專業能量的精進提升，對學生受教品質的保障促進，應有其正向影響。此項制度之規劃與實施，隨著教育生態、受教權益與國際經驗的發展互動，已彰顯積極、深入但務求穩健周延的必要性。茲簡要闡述如下：

### 一、符應教師專業化發展需求

聯合國國教科文組織（UNESCO）早於1966年在「關於教師地位的建議書」中即主張教師必須被視為專業。所以，教育不但是一種專業，教師更是專業人員。吳清山（2001）更指出教師專業化是教師在專業生涯中，由「普通人」變成「專業教育工作者」的社會化過程，其社會化作用主要來自師資培育的養成教育和教學生涯的在職教育，藉由教師進階制度的推動與實施，對於建立教師專業地位及協助教師教學成長精進，應助益良多。

### 二、促進教師生涯發展及專業知能提升

教師在教學生涯中應不斷成長，這不但是其義務，也是權利，如此才能確保教學品質進步。另從「教師生涯發展理論」發現，教師生涯發展具有挫折、低潮或滿意等週期與循環，而且各種階段均可能出現，藉由「專業成長階梯」，可提供向上流動機會與管道，使教師在歷經職前養成教

育訓練後，進入實際教學情境中，運用所學專業知識，不斷自我充實與改善，使得自己在漫長教學生涯中，降低職業倦怠感，維繫最佳教學品質。

### 三、維護學生受教權益

邁入知識經濟時代後，受到國際全球化教育潮流發展影響，國內隨著教育生態的演變，家長會、教師會、學校行政已呈三足鼎立，惟以「學生為中心」，共同贏得教育的成功，一直是教育工作不變的理則。實施教師進階制度，能使教師增進專業知能、提升研發能力，進而促進學校組織發展與革新，相信必能共創家長、教師、學校「三贏」之教育新時代。

## 肆、我國中小學教師進階制度可能面臨之問題

國立教育研究院籌備處於「2005年台灣地區民衆對重要教育議題看法之調查結果」報告顯示，接受受訪民衆對於中小學教師實施「教師進階制度」有將近七成三表示支持，另更有高達九成受訪者支持「教師專業評鑑」理念。

在民意基礎上，實施教師進階制度受到支持；師資培育發展歷程，亦具有提升教師專業能力之重要性。惟該項政策何以迄今仍未能推動實行？其主要原因，蔡清華在「我國中小學教師職級制度研究」（2000）即指出，從問卷及訪談調查發現，大多數教師對於教師進階制度實施，皆抱持著正向態度，顯示其可行性；但他更进一步指出：若想獲得更多數教師的肯定態度，教師進階制度之實施模式應為其關鍵性之決定因素。國立教育研究院籌備處在

完成「高級中等以下學校及幼稚園分級實施辦法草案」結案報告中，也直言教師進階制度於實質上屬績效考核，所以採績效（外部）評鑑，其中最具爭議者，「仍屬為審查項目中的『專業表現評鑑』」，因為「教師能力與教學成效是很難評量的，若一不小心可能會培養只會配合評鑑期望之統一型教師；也可能導致學校現場人際關係惡化及家長可能會選擇高階教師，導致教師情緒兩極化等許多問題（吳清山，2001）。」

綜合國內外研究者對於中小學實施教師進階制度「可能面臨問題與困境」，不外乎制度公平與公正、人事經費、教學能力評鑑、教師疑慮、校園文化及研習進修等配套問題，分述如下：

### 一、評鑑標準之公平性與公正性

由於教師進階的關鍵在於教師評鑑的結果，惟實施本制度最困難的為教學評鑑指標訂定，因為受評者與評鑑者皆為人，如何發展出專業公信指標、如何就指標內涵予以具操作型定義或量化及如何判定指標等，均待發展建置。

### 二、審查及評鑑人員之專業性與代表性

教師進階因涉及教師個人權益，如由學校教評委員擔任實質審查工作，其信賴度可能不高、專業性易被質疑；又如由學校資深教師擔任審查，將誤以「資深」等同於「績優」的概念推動進階制度。所以，審查者及評鑑者之產生辦法及代表性、評鑑人員是否接受足夠訓練、擔任審查（或評鑑）委員者是否須通過專業認證等事項，均須謹慎規劃，否則易令外界質疑，評鑑結果。

### 三、教師心理壓力與疑慮，添加進階制度實施阻力

在台北市政府教育局完成之「台北市中小學教師分級制度評估研究」中(2001)，研究人員針對1~5年、6~15年、10~15年的教學年資教師，分別調查後發現，其中青壯派階層教師，普遍對本制度仍持有懷疑、矛盾、焦慮及不信任態度。這些青壯派「主流教師」的疑慮包括：審查過程無法完全排除行政掌控、客觀審查標準不易建立、客觀審查公正人士是否存在、進階後被貼上「專業標籤」心理負擔過重等。該項調查顯示，尚有教師對於本制度仍持保守、質疑及負面看法。

### 四、不同職級教師易被標籤化，導致校園產生對立與衝突

目前中小學教師採導師制或包班制，依我國目前國情及學校文化，不同職級教師易被標籤化及商品化，尤其當家長選擇缺乏專業判斷時，恐成為「選班、選秀」之參考，進而導致校園階級文化，同儕團體因分級而惡性競爭，製造校園紛亂現象，使教師教學情緒受到影響。

### 五、經費需求龐大，現有預算恐無法支應

教師進階制度外加獎勵優惠措施（如津貼、減授課鐘點費），需國家穩定財源支持，方可長期運作。惟在目前教育經費及教育資源有限情形下，國家財政負擔、各縣市經費如何有效分配、是否影響人事薪資結構等整體因素，尚須通盤考量。

### 六、相關進修配套措施缺乏

完善制度之建立，須輔以充足資源及配套措施，方能順利推動。當教師進階制

度在鼓勵教師追求專業時，宜先給予教師合理的資源與進修環境。目前我國教師進修管道仍屬點狀散布，進修課程疊床架屋，未符教師專業發展及需求；有關教師專業成長進修辦法，亦尚待研擬規範。總之，我國目前教師進修「質」與「量」，都待建置完整體系架構及法令規範，方能使本制度達成預期目標及效益。

### 七、家長與教師不同立場

教師進階制度能維護學生受教權、提升教育品質。以家長立場，使孩子接受更優質的教育，為其優先考量，所以家長及一般社會大眾，樂見其成；另家長認為較高階教師具有優秀教育念及教學技術，故授課時數應提高或增加。但是，教師團體則對於實施教師評鑑或職級制度，仍持保留態度，因為評鑑的客觀性、審查的公正性及現行整體教育環境、學校校園生態，均不利該制度推動。至於針對不同職級教師之授課時數，教師團體與家長團體態度，尚未能一致，甚至看法相左。所以，對於兩方種種不同意見，如何整合，取得共識，尚須協調與溝通。

從以上論議，固然教師進階制度有令人期待的施行願景，但其中可能引發的各項問題與困境，在在需要審慎規劃探討，方不致引發更多爭議，致使學校行政與教學環境反生不安。

### 伍、我國中小學教師進階制度相關議題

教師進階制度之建立有其必要，惟社會各界尤其相關人員對其實施仍有爭議與疑慮。教育部為配合「教師法修正草案」

修法進度，並逐步規劃「教師進階制度」具體可行方案，經於2005年六月籌組成立教師進階工作小組，研擬推動先期準備工作。截至目前已召開約10次會議，為中小學教師進階制度，預作規劃與準備。

爰於該制度涉及層面複雜廣泛，乃以議題解決模式，循序深入討論，其探討議題各個面向存在之正、負向看法及尋求共識之結論，摘述如次：

### 議題一：有關中小學學校行政體制、教師教學與行政負荷事項

教育行政人員在近年中小學學校民主化後，其專業地位及領導能力，面對更高更多的挑戰。在校園內，「行政領導教學」，仍為多數教師所詬病。另外，現行中小學由於職員編制人數不甚充裕，致大部分行政工作仍須由教師兼任，教師不僅必須負責教學，還分擔導護、清潔、工程、事務等多種工作，與教育先進國家相較，我國教師擔任行政事項，相對偏多。

以國中小及高中為例，依據規定，高中每班置教師2人，每滿4班，增置教師1人；綜合高中每滿2班增置教師1人。每班置導師1人，由編制內專任教師兼任。至於國中則為每班置教師2人，每滿9班，增置教師1人；目前台灣省國小編制每班1.5人，台北市略增，公立幼稚園編制每班置教師2人。從上開數據顯示，國中小學教師員額不如高中及幼稚園，其教學工作遠比高中教師沈重，加以為了配合課程改革，中小學教師的教學負荷較以往更為繁重。

故教師進階制度於學校行政體制執行時，如何不增加學校教師行政負擔，避免影響教學的正常運作及其他可能衍生問題，歸納研究結論包括：

- (一) 現行高級中等以下學校校內之委員會繁多，建議未來教師進階制度之相關組織，宜與學校現行既有組織，再行整併或結合，避免過多外加組織，造成疊床架屋。
- (二) 教師進階審查委員會之相關業務承辦單位，於學校行政體制內，宜考量其專業性與工作負荷，另涉及專業認定部分，建議交由相關委員會或專業人士，以提高信賴度。
- (三) 學校行政處室提供教師專業表現之資訊，涉及客觀性和專業性記載，對於行政單位人員之專業水平、工作負荷和教師與行政人員信賴程度等事項，須緊密結合。
- (四) 建議學校行政組織彈性化、人員編制合理化、行政運作數位化、教學和行政二元化。

### 議題二：教師進階制度各國實施情形

為瞭解世界各國實施「教師進階制度」最新資訊，在教育部駐外單位協助蒐集下，目前已彙整完成韓國、日本、英國、美國、法國、澳洲、奧地利、比利時、德國及加拿大等10國教師進階制度之分析研究。考量本文篇幅所限，茲摘引韓國、美國及法國等國家實施教師進階制度情形（如表1）供讀者參考。

各國實施教師進階制度對我國之啓示如下：

- (一) 英、美等國實施職級制度乃因師資不佳、師資來源不足，希望藉由進階制度「救失」。

- (二) 我國師資生資質良好、教師流動率不高，如實施教師進階制度，其出發點為「長善」。
- (三) 應邀請行政人員、教師、學者、各師資培育中心及家長等代表，建立一套「全國教師專業表現標準」，提升國內中小學及幼稚園教學品質。
- (四) 教師進階制度，應有3~5年「試辦期」，並以「獎勵」取代「懲罰」，同時結合民間教師團體等單位，建置良好溝通平台，以提升成效。
- (五) 國內其他專業證照（例如醫事人員）分級制度，亦值得參考。

表 1 韓國、美國、法國教師進階制度比較

國家/項目	韓國	美國	法國
實施區域	韓國全地區。	明尼蘇達州明尼亞波里斯市（Minneapolis, Minnesota） 1.全美約有 100 多個學校實施由密爾肯家族基金會（Milken Family Foundation）於 1999 年所建立的「教師進階計畫」（Teacher Advancement Program，簡稱 TAP）。 2.明尼蘇達州甫於七月立法通過成立教師進階計畫專案補助（Quality Compensation for Teachers），供學區或學校申請。	全法國。
實施期間	自 1997 年起迄今，為期約 9 年。	自 2004 年迄 2005 年，約為期 1 年。	查無相關資訊。
現是否仍繼續辦理	現仍繼續辦理。	現仍繼續辦理。	現仍繼續辦理。
正式實施前有無試辦期	無試辦期。	有試辦期，約 1 年。	查無相關資訊。
教師於該國之地位與職責	該國教師地位崇高。（包括：報酬優待、教員於校園內具有不得逮捕權、訂定「教員禮遇規定」，禮遇教師）。	整體而言受社區重視、家長尊敬。教師職責包括：配合學校年度教學計畫，設計教學課程、內容與進度；輔導、協助學生學習；評量、記錄學生學習成果（評寫成績單）、與家長保持良好溝通管道等。	法國教師社會地位屬中間階級。教師職責包括：督導學生之學業，並就學習過程提供個人化之輔助、瞭解個別學生之學習狀況，同時予以督導評量，以就個人生涯發展性向提供建言。
分級制度法源	【中央】 幼兒教育法、初中等教育法。	【地方】 明尼蘇達州 2004 年章程。	【中央】 1948 年 7 月 10 日發布行政命令：「一般退休制度相關之國家文武官員聘用與職等分類制度」。
實施方式	採強制性。	採自願性 （由學區或學校向州政府教育廳提出申請，核准取得專案補助後施行。）	採強制性。
主辦單位	地方（州、區域）、各市、道（省）教育廳。	地方（州、區域）、學校 （由學區或學校提出申請、並自行訂定實施標準；由州政府提供經費。）	中央主管機關。

表 1 韓國、美國、法國教師進階制度比較(續)

實施目的	激勵教師專業成長。	1.提升教學品質 2.激勵教師專業成長 3.要求負起績效責任 4.建構生涯發展體系	1.激勵教師專業成長 2.要求教師負起績效責任 3.建構教師生涯發展體系 4.其他：協調整合公務體系人員薪資等級，並確保其透明化。
對象	資深教師。	1.初任（或新進）教師（具正式教師資格）。 2.資深教師、續聘教師。	1.初任（或新進）教師（具正式教師資格）。 2.資深教師。
薪給	未與薪資配合。	與薪資配合。	與薪資配合。
教師評鑑	未與評鑑結合。	以評鑑結果作為進階標準。	於教師從業之前3年，僅以年資作為晉級升等依據。逾3年後，升等則以規定期限內之教師評鑑為依據。
審查項目	1. 專業知識 2. 課程設計 3. 研究能力	1. 專業知識 2. 教學能力 3. 課程設計 4. 教學態度 5. 進修活動 6. 行政能力	1. 教學能力 2. 課程設計 3. 教學態度 4. 進修活動 5. 行政能力 6. 與家長溝通
辦理情形	實施後受大多教師肯定，主要原因：因為是具一定之教學經驗後，即可參加研習活動後升級，教師沒壓力。	實施後受大多教師肯定，主要原因為：實施學校學生成績表現皆有大幅進步。	實施後好壞參半，並無全國一致評論。主要原因：教師期望透過督學評量達成晉級升等。然而，大部分教師都承認，目前的督學工作於實際執行上有其相當之限制。教師們期望督察工作能夠以更規律、更具體、同時更能帶給教師實質效益的方式進行。目前之督學參訪評量頻率低且為時倉卒，除了少數亟需建議之新任教師外，教師們鮮少能從中獲致教學工作之助益。
近五年教師分級制度	維持現狀。	儘管目前採用教師分級制的學校仍不多，但愈來愈多的學校、學區開始觀察教師分級制度的發展，作為未來參與之考量。	維持現狀。

資料來源：教育部（2006）。

### 議題三：教師「專業進修」與「專業表現」之分際與競合

陳木金（2005）認為，從良好教師教學效能的向度來建構教師應具有之專業能力以規劃教師專業進修研習課程而言，目前我國之教師進修研習機構規劃之教師專業發展課程，尚未針對不同年資、職務專業能力教師而規劃「教師基本績效評量」、「教師專業表現指標」的教師評鑑模組作為

推動教師專業發展的指標，造成推動教師專業發展的增能研習進修課程疊床架屋現象。他更进一步指出，教師經由職前和導入教育進入教育情境的生涯進階來說，在實際教學中要運用專業知能、發揮專業權威以有效的引導學生是相當重要的生涯進化，因此教師本身要透過研習進修和教師同儕社會化，來充實自我專業成長。

從教師進修需求面而言，不同生涯發

展階段的教師有不同的專業發展需求，教師專業成長與進修也應依據教師的生涯發展需求來設計，並據此配合生涯進階與等級劃分的規劃，則將能使教師更有目標的、有方向的選擇或接受教師進修與研習，促成專業發展與成長（蔡培村，1994）。

目前教師進階制度（草案），主要有：年資、專業表現及專業進修等三大主軸。但在現行制度，敘薪部分，是有年資才進級；在教師進修部分，係採鼓勵方式，未具體規範；至於專業表現部分，則有待建立一套全國性「教師專業表現標準」。

為有效提升教學品質及確保教師專業素質，教育部中教司於2005年十二月委託中華民國師範教育學會研擬「各師資類科專業表現之標準」（草案），目前在該草案中，各師資類科教師共同專業標準涵括：課程設計與教學、班級經營與輔導、研究發展與進修、敬業精神與態度及教師專業素養等面向，預計2006年十二月年底前完成；另外，目前亦刻正規劃籌備教師進修學院事宜。

對於教師「專業進修與專業表現之實際與競合」議題，主要歸納結論包括：

- （一）教師之專業發展良好與否直接顯示於其專業表現，此為教師晉階與否的重要指標。
- （二）教師晉階審查標準應包括專業表現與專業進修兩者，惟基於「教師專業標準本位」立場，教師「專業表現」宜優於「專業成長」。
- （三）實施教師進階制度前，宜對於教師進修時數或學分數、進修品質及內涵，具體規範。
- （四）儘速建立教師專業表現標準，以

利教師進階制度之推動。

- （五）配合教師專業發展評鑑試辦結果與教師進階制度作整體配合。

#### 議題四：教師進階級別之實施方式及時程規劃

目前教師已依相關法令進級及調升學術研究費，但現職教師進級方式不需任何條件，似不具實質激勵的意義。李俊湖（2005）曾提出未來教師進階制度規劃的三種模式提供選擇：

- （一）依據目前敘薪制度，設計適當的機制：

現行教師雖然沒有實施進階制度，但待遇依年資逐年晉級，且在達一定年資後「進階」（委任升薦任及薦任升簡任）（敘薪制度請見表2），支領更高之學術研究費，因此雖無實施進階制度，但已經隱然具有進階制度之意涵，因此，在現行敘薪制度下，可以考量設計某些機制，如設計進階資格與條件，使得教師必須符合這些規範，方得以進階。

- （二）依據目前敘薪制度，重新設計有系統進階制度：

政策實施應避免牽動過大，在敘薪制度不變動之前提下，重新思考一套有系統的教師進階制度，如降低年資及進修時數之重要性，建構以專業能力、專業發展、專業證照及專業表現為主軸的進階制度，作為教師進階制度之依據。

- （三）調整目前敘薪制度，重新設計系統性進階制度：

現有敘薪制度，並不符合教師進階制度之需求，在不變動教師待遇總額的前提下，可以思考酌減初任教師的待遇，拉大初、中階及中、高階之教師薪水差距，以

增加教師進階之誘因。在進階制度上如檢討年資及進修時數之必要性，設計專業發展與專業證照制度，建構以專業能力及專業表現為核心的進階制度，作為教師進階制度之依據。

前開（二）與（三）項之進階制度比較大的差別除更動敘薪制度外，尚有部分差異，在第（二）項仍考量專業發展與進修及證照等方式作為進階制度之依據，但在（三）則完全以專業能力及專業表現作為進階依據。

無論採取何種規劃方式，需強調教師進階制度要結合「專業評鑑」，並應俟試辦之專業評鑑成效檢討後，再行評估如何調整「進階制度」架構，讓教師進階與教師評鑑適當結合，才是務實可行的方案。

關於教師進階制度推動階段及時程，專案小組歸納為「研究」、「試辦」、「實施暨檢討」等三階段。其任務如下：

- （一）「研究階段」：研訂進階制度、研議全國性教學專業標準、建立各領域（科）教師專業標準、研究發展各項標準評鑑方式與工具。
- （二）「試辦階段」：宣導教學專業標準、試辦教師評鑑、訓練教師運用評鑑工具、採取小規模地區性試辦、評估與修正。
- （三）「實施暨檢討階段」：採種子教

師自願參與方式、自願教師先實施後，經檢討考量有無全面實施之必要。

#### 議題五：教師進階制度之審查標準、審查組織、審查程序

國立台北教育大學孫志麟教授及實踐大學張素貞教授在擔任本專案小組議題報告人時，分別對於教學專業標準、類型、審查組織及程序、與教師進階制度的關聯性，作以下定義、歸類及分析：

- （一）「教學專業標準」係指教育當局或教育專業團體對教師教學專業一致同意的原則，可作為引導或判斷教師專業表現成就或結果的形式。
- （二）教學專業標準包括三種類型：1. 最小標準（minimum standard）：不勝任教師的處理；2. 競爭標準（competitive standard）：教師考核、教師生涯進階；3. 發展標準（developmental standard）：教師專業發展等。
- （三）以美國肯塔基新進教師訓練及認證標準為例，總計規範：設計／計畫教學、創造和保持學習氣氛、執行／管理教學、評量／溝通學習結果、省思／評量教學、與同事／家長/其他人協

表 2 現行教師敘薪制度

19,030 元								21,900 元						24,870 元						29,830 元					
委任								薦任												簡任					
八	七	六	五	四	三	二	一	十二	十一	十	九	八	七	六	五	四	三	二	一	九	八	七	六	五	四

資料來源：教育部（2006）。

同合作、從事專業發展、對所教科目擁有豐富知識及示範科技的應用等九項教學標準。國內潘慧玲教授、張德銳教授及張新仁教授等多位學者專家，對於教學專業標準、教學評鑑已有精闢見解與研究，未來可持續深入探討，建立共識。

- (四) 教師進階審查委員會由學校自組，然而學校教師目前彼此平權問題需要思考，其執行任務前，須先確認「權能相當」，審查委員應先接受訓練，以具公信力，同時進階審查委員會之委員的遴聘辦法須先制定。
- (五) 各階教師在任滿一定年資，可向服務學校申請進階審查，申請程序應按階依序申請，不宜跳階申請，並以申請較現有資格高一階級之審查為限。
- (六) 建議由教師、校長、學者專家及家長等組成審查小組，根據事先公布之標準進行審查，作出是否通過進階之決定。
- (七) 進階審查標準為：教師年資、專業表現及專業進修等層面，惟從幼稚園到高中教師等各階段教師之工作性質不一，應有不同審查方式與標準；另校際間審查標準，隱含學校文化，宜予以考量彈性，並能多元，而且提前公布，讓教師有效尤及準備的依據。
- (八) 「進階」係為專業認定事項，其「中階審查」可由學校辦理，以充分授權，至「高階」部分，

建議由學校初審，經主管行政機關複審，以昭慎重。

其他相關之重要議題如：教師進階制度之審查方式、申訴管道、行政救濟、晉階指標、須配合研修增訂之法令規定、經費預算、校園生態、教師態度及溝通平台等等，均待進一步溝通研議。

目前教師進階專案小組仍定期召開會議，進行專題探討，其目的與功能包括：發掘問題、交換觀念、瞭解需求、蒐集資訊、匯集意見及分析檢討等。小組組成成員除了學者專家、中央與地方機關代表外，並邀請家長團體、教師團體及人事行政單位，藉由每項議題深入探討、需求表達、陳述觀念及意見溝通等互動模式，期獲致多元開放參與之效果，進而減少誤解、避免衝突、建立共識，為中小學教師進階制度尋求最妥適的政策規劃方案，並提出有效因應策略。

## 陸、我國中小學教師進階制度政策規劃方向

現階段中小學教師進階先期工作小組已深入探討數個議題，經歸納彙整，相關具體結論，規劃未來政策方向，包括：以維護教師現有法定權益，鼓勵現職教師自願參與為原則；以年資、專業表現及專業進修為晉階之審查重點、教師「專業表現」優先於「專業進修」；結合民間家長及教師團體，建立溝通平台；分期試辦推動，適時調整，再行全面實施；階別名稱以考量「大多數教師能接受」、「避免階級化」等原則，析述如次：

### 一、自願參與原則

中小學教師進階制度推動初期可採「申請制」為主，換言之，無論是新進教師或現任教師，皆不予強迫，尊重現有體制，採鼓勵及自願原則，沒有意願之教師可以不參與，以保障其既有權利；而有意願參與之教師，進階後，可以選擇繼續進階，也可以停留原階級，或選擇回到傳統的人事制度。此一規劃模式，教師進階初期專案小組認為較能兼顧教師現有權益，以提高推動的可行性。

### 二、外加獎勵原則

中小學教師進階制度需以績效考核為基石，因而與薪資待遇亦會密切相關，考量相關法令如「教師待遇條例」等法案之修法，涉及層面複雜，影響範圍廣大。所以對於進階獎勵，規劃採外加方式，包括：酌減授課時數、酌發獎金、津貼等，而且在不改變、不減少現有薪資下，作外加「職務加給」之調整，期能減少牽動人事制度的變革，同時減輕國家財政負擔。

### 三、「專業表現」先於「專業成長」原則

教師進階擬以年資、專業表現及專業進修為晉階之審查重點。所謂「專業表現」包括：教學表現、輔導學生表現、研究著作表現等；教師「專業成長」則可包括：教育知能、學科知能與行政知能等進修研習。兩者關係密切，互有影響。惟基於教師專業標準本位，在教師進階制度中，專案小組取得共識認為「專業表現」應優先於「專業成長」。換言之，教師進階的專業審核項目、審核順序及配分比重，「專業表現」將高於、優先於「專業成長」，以明示本制度之建立係以提升教學素質，維護學生受教權益為先位原則。

### 四、主體互動原則

政府制定政策不應閉門造車，應開放組織溝通管道，與相關主體互動。教師進階制度在規劃、推動、檢討等過程中，均須與地方政府、人事單位、民意代表、立法委員、師資培育之大學、各級學校、教師組織、家長團體、教育專業團體等溝通對話，進行意見彙整，以取得共識；並提供參與機會，分享決策權力，原有教師進階制度方案得加以修正，使更加適用，最後再行修法，付諸實行，期能化解、降低各界對該制度的爭議與疑慮。

### 五、分期試辦原則

為實際可行，未來本方案規劃完成後，將依學校規模、區域性質，擇其代表學校，以半年至一年為期，試辦推動；試辦之後，再針對教師進階制度作一適當評估與檢討，收集教師及社會各界對此制度實施之意見，瞭解執行之優缺點，以供未來改進之參考。

### 六、階別功能化原則

對於中小學教師進階制度之階別名稱，例如：倘稱「輔導教師」易於與現行中等學校「輔導教師」混淆。又「研究教師」則易有偏重「研究」而偏廢「教學」之聯想。是以，各階別名稱應以「大多數教師能接受」、「避免階級化」為原則，並賦予各階教師較具「功能性」的角色、任務及名稱。

### 七、配套措施原則

中小學教師進階制度涉及範圍極廣，其中審查標準、審查組織為該制度實施之成敗關鍵。惟目前各級學校及各主管機關

各類任務編制組織繁多，如何善用原有資源組織，避免造成學校單位行政負荷，至為重要。另外「教師專業表現」各個面向及占分比列，適可給予彈性，因地制宜，避免造成齊一化。又教師專業表現之核心標準與向度，應及早訂頒；對於評鑑專業人員訓練、預算經費、校園生態、教師態度、宣導溝通、統整教師進修研習系統，是否與教師換證相結合等事項，其種種事前工作籌備與評估，均須詳加妥善研議規劃後，方可漸進推展。不致使此一制度於實施時喪失其原有精神，造成校園、教學現場或教師心慌意亂、不知所措。

## 柒、結語

教育是「生命引導生命」的工作。當社會變遷的趨勢持續不已，無論是個人及教師，在任何階段均需更多的學習。中小學教師進階制度，不僅可以鼓勵優良教師，且可以協助初任教師更早適應教學現場，進而引導教師專業成長，助益教學品質提升，彰顯中小學教師之尊榮與地位。

參照先進國家的作法，我國最終目的仍在建立本土性的中小學教師進階制度。舉例而言，歐美等國實施職級制度的原因有師資來源不足、藉教師進階制度救師資不佳之失；我國因師資素質較為齊一，實施中小學教師進階制度的出發點為「長善」；另外，美國以教學成效為主要標準的晉升評鑑制度，多半配合證照的有效限期。但是，我國教師資格取得雖然已經邁向「檢定考試」制度，惟教師證書年限，隨著「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」廢止，現仍未有法令具體規範，所以，以鼓勵、自願、外

加獎勵等方式，自應納入建立我國中小學教師進階制度之考量，其他如校園生態等，均須審慎研議，以期發展適合我國國情之教師進階制度，方能逐步建立中小學教師生涯階梯之願景。

教育工作是永續經營之志業，而師資培育之革新與動力，需要來自於行政部門的規劃與推動、需要來自學術與研究機構的診斷與建議、更需要來自於學校、教師及家長的建言與參與。

師資培育制度變革以來，師資的養成、教師的專業呈現嶄新的面貌與嚴峻的挑戰，亟待透過評估與變革，適時提出師資培育改良與再造的政策，才能確保優質而專業的師資素質。目前教育部已著手研訂教師專業表現標準、試辦教師專業發展評鑑、規劃教師進修學院等制度；另外對於教師進修研習系統、積極營造良好教師專業環境、研擬教師換證制度等配套措施，亦已納入「師資素質提升方案」專案列管執行中。未來將秉持：專業周詳、整全通貫之政策規劃與作為；審慎穩健、循序推動之政策執行方式；使師資培育朝向優質與適量、職前培育與在職成長並重，讓我國師資素質在專業上求成長，更在優質中求卓越。

## 參考文獻

- 中國教育學會、中華民國師範教育學會（主編）（2002）。**新時代師資培育的變革**。高雄：復文。
- 中國教育學會、中華民國比較教育學會、中華民國師範教育學會（主編）（1996）。**師資培育制度的新課題**。台北：師大書苑。
- 中華民國師範教育學會（主編）（2002）。**師資培育的政策與檢討**。台北：學富。
- 李俊湖（2005）。教師進階與評鑑制度之探討。**師友月刊**，416，17-21。
- 吳清山、張煌熙、張芬芬、陳麗華、王保進、陳幼慧、楊益風（2002）。**台北市中小學教師分級制度評估研究**。台北市政府教育局委託臺北市立教育大學研究。
- 林清江（1972）。**教育社會學**。台北：國立編譯館。
- 教育部（2006）。**高級中等以下學校及幼稚園教師進接制度先期工作小組彙編資料**。台北：作者。
- 高強華（1996）。**師資培育問題研究**。台北：師大書苑。
- 陳木金（2005）。創造專業與評鑑結合的教師進修文化。**師友月刊**，461，12-16。
- 國立教育研究院籌備處（2004）。**高級中等以下學校及幼稚園教師分級實施辦法（草案）規劃報告**。台北縣：作者。
- 教育部（1994）。**第七次全國教育會議分組研討結論報告**。台北：作者。
- 張德銳（2000）。**師資培育與教師評鑑**。台北：師大書苑。
- 蔡培村、陳伯璋、蔡清華、蘇進財、孫國華（1994）。**中小學教師生涯進階與等**

**級劃分可行性之研究**。教育部中教司委託國立高雄師範大學研究。

蔡清華、汪履維（2000）。**我國中小學教師在職進修制度研究**。行政院國家科學委員會補助專題研究計畫。

蔡培村（1996）。我國實施中小學教師職級制度的基本構想。載於教育部主辦，國立高雄師範大學成人教育研究所承辦，**「中小學教師職級制度」研討會論文集**（未出版）（頁111-136），高雄市。

蔡培村、鄭彩鳳、蔡明昌、吳思達、許雅惠（2000）。**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案**。教育部中教司委託國立高雄師範大學研究。

潘慧玲（1994）。**美國初中教師證照制度之研究**。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

## 註釋

- 1.現任教育部中等教育司司長，曾任台北市政府教育局副局長、國立台灣藝術教育館館長。