

教師法中的教師專業審查會： 一個不完整的教師同儕協助與審查機制

張德銳

臺北市立大學、輔仁大學退休教授

一、前言

我國立法院已於民國 108 年 6 月 5 日修正我國《教師法》。新修正的《教師法》對於不適任教師處理的規範有了大幅的變動，其中兩個較大的變動是在學校層級成立「校園事件處理會議」（簡稱校事會議），而在主管機關成立「教師專業審查會」（簡稱專審會），以加速不適任教師的覺察及處理（陳威軒，2021）。

我國專審會之設立，主要是根據教師團體所倡議的「教學專業審查委員會」。全國教師工會總聯合會（2015）指出，為能更積極、有效率的處理不適任教師，乃經過兩年的研究，以美國成效卓著的「教師同儕協助和審查方案」（peer assistance and review, PAR）為藍本，於民國 104 年 10 月 13 日提出教師法修法版本。

然美國 PAR 方案並不純為處理不適任教師問題，其設立實有更多的用意與目的，也就是除了處理不適任教師問題之外，主要係在實施初任教師導入輔導與評鑑以及協助資深教師的專業成長（AFT & NEA, 1998; Bloom & Goldstein, 2000; Darling-Hammond, 2013; Johnson et al., 2010）。也就是說，PAR 是一個完整而嚴謹的教師視導與評鑑體系，只抽離其不適任教師處理部份加以應用，一方面並未能顧及教師視導與評鑑的系統性與完整性，另一方面有頭痛醫頭、腳痛醫腳之憾。

二、專審會的主要內涵

（一）專審會的任務與目的

依據《教師法》及其相關子法：《高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法》（以下簡稱該辦法），我國專審會的任務係在處理不適任教師，其目的則在透過同儕評鑑機制，用來評鑑不適任教師，經由輔導小組所提出的正式的評鑑報告，來建議學校教評會是否停聘、解聘或不續聘不適任教師，以確保教師品質。

（二）專審會的輔導與評鑑對象

在現行《教師法》的規範下，專審會所負責輔導與評鑑對象主要為教師疑似

有教學不力或不能勝任工作有具體事實者，其次則為其他類型之不適任教師，如體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重受害者、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性侵害行為屬實者。

（三）專審會的管理者、調查者與輔導者

該辦法除明確規定不適任教師處理的管理者（主管不適任教師案件的調查、輔導、審議）與調查者之外，亦對案件的輔導者有明確的規定，茲敘述如下：

1. 管理者

依該辦法之規定，專審會置委員 11 人至 19 人，任期 2 年，其主要成員有一半以上係教師團體的代表，惟另一半則不像美國 PAR 方案中的以具有教育專業背景的教育行政人員（含校長）為主，而是除教育行政機關代表外，更容納教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家、全國或地方校長團體代表、全國或地方家長團體代表。其主要考量，除專業性與多元性之外，亦帶有容納各利害關係人的政治考量。

2. 調查者

依該辦法之規定，教師疑似有教學不適任者，學校應於知悉後 5 日內召開校事會議，決議由學校自行調查或依《教師法》第 17 條第 1 項規定向主管機關申請專審會調查。

調查小組之調查員，應曾任專任教師 6 年以上，且完成教育部辦理之調查專業知能培訓。調查小組進行調查時，主要依下列四點規定辦理：(1)從專審會調查及輔導人才庫（以下簡稱人才庫）之調查員名單中遴選 3 人或 5 人，組成調查小組；(2)教師、檢舉人及學校相關人員應配合調查小組之調查及提供資料；教師為合聘教師時，從聘學校相關人員亦應配合及協助；(3)調查小組應於組成後 30 日內完成調查；必要時，得予延長，延長期間不得逾 30 日，並應通知學校；(4)調查完成應製作調查報告，提交專審會審議；審議時，調查小組應推派代表列席說明。

3. 輔導者

依《教師法》及該辦法，專審會啟動同儕輔導的條件有二：(1)經專審會審議調查報告，決議教學不適任教師有輔導改善之可能者；(2)經學校自行調查，認為教學不適任教師有輔導改善之可能者。

專審會中輔導小組之輔導員，應曾任專任教師 6 年以上，且完成教育部辦理之輔導專業知能培訓。輔導員的遴選以人才庫之輔導員名單中遴選 3 人或 5 人，組成輔導小組。輔導期程以 2 個月為原則；必要時，得予延長，延長期間不得逾 1 個月。輔導方式係由輔導小組召開輔導會議、入班觀察或以其他適當方式，輔導教師改善教學情形。輔導期限屆滿應製作輔導報告，提交專審會審議；審議時，輔導小組應推派代表列席說明。專審會審議輔導報告，應為下列決議之一：(1)教師經輔導改善無成效，學校應移送教評會審議；(2)教師經輔導改善有成效，予以結案，學校並視其情節移送考核會或依法組成之相關委員會審議。

三、專審會機制的不完整處

(一) 任務與目的侷限性

我國專審會的任務係在處理不適任教師，其目的係在確保教師品質。而專審會所依據的 PAR 方案，其設立任務與目的，有其整全性與發展性。其主要任務在協助教師專業發展，其次才是處理不適任教師。它同時包含「同儕協助」(peer assistance) 與「同儕審查」(peer review) 兩個機制，一方面透過同儕協助對參與教師提供支持、協助與輔導，另一方面則透過同儕審查來對教師實施評鑑，以一方面促進教師專業學習，另一方面確保教師品質 (Goldstein, 2007, 2010; Niescier, 2020)。

(二) 輔導與評鑑對象的侷限性

我國專審會的輔導與評鑑對象純為不適任教師，並不包括初任教師以及自願參與的資深教師。美國 PAR 方案的輔導與評鑑對象則遠較廣闊，參與對象主要為初任教師，其次才是不適任教師，最後係自願參與的資深教師 (Johnson et al., 2010; Koppich, 2000)。

(三) 輔導條件、輔導期程、輔導方式、輔導人員權益之規定的不足性

我國專審會啟動同儕協助的條件係要有輔導改善之可能，才會進行輔導，惟美國 PAR 方案由於非常重視同儕協助的功能，所以對於初任教師以及教學不適任教師皆會盡可能進行輔導 (Johnson et al., 2010; Koppich, 2000)。

我國專審會的輔導期程為 2 個月，最多可以延長 1 個月，而 PAR 方案並無時限的規定，可以由輔導員視輔導的需求而定，通常為 1 年，必要時可以延至第 2 年 (郭惠芳, 2011; AFT & NEA, 1998)。我國專審會的輔導方式是採小組輔導的，而美國 PAR 方案係以個別輔導為主，小組輔導為輔 (郭惠芳, 2011; AFT &

NEA, 1998)；專審會輔導方式以輔導會議、入班觀察為主，以及其他適當方式，而 PAR 方案的輔導方式較為具體多元，例如除入班觀察外，亦可與參與教師共同規劃課程、對參與教師提供示範教學、提供教學材料和資源、安排校內外教學觀摩等（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

在輔導人員權益上，我國並沒有明確的規定。惟 PAR 方案則提供相當優渥的減課、工作津貼上的工作誘因。例如，在紐約州 Rochester 學區，輔導教師如果分配到 1 個初任教師，可以獲得基本薪資的 5% 作為津貼，大約是每年有 3,100 美金；若是分配到 2 個以上的參與教師，則可以獲得基本薪資的 10% 的津貼，大約是每年有 6,100 美金（Johnson et al., 2010）。

四、我國教師評鑑與輔導的改革之道

根據上述的分析與評論，本文以專審會所依據的 PAR 方案為藍本，提出下列改革建議：

（一）建立區別化教師評鑑體系

考諸歐美先進國家的教師評鑑制度，大多依初任教師的導入輔導與評鑑、資深教師的專業成長、不適任教師的處理等三個發展階段，分別設立三個可以個自獨立卻又可以相輔相成的子系統，此即「區別化教師評鑑」(differentiated teacher evaluation) 制度(丁一顧, 2009; 張德銳, 2012; Danielson & McGreal, 2000; Darling-Hammond, 2013)。這種既有系統性、完整性，又有發展觀的教師評鑑設計，而不僅限縮於不適任教師處理，是很值得我國規劃與推動教師評鑑制度所參酌的。

（二）早日完成初任教師導入輔導之立法

PAR 方案的最大亮點係在初任教師導入輔導與評鑑，而我國專審會僅限於不適任教師處理，實在有些可惜與遺憾。張德銳、李俊達（2020）在「從國際比較觀點論我國初任教師導入輔導的啟示」一文中，指出歐美先進國家自從 1980 年代起，對於推動初任教師導入輔導制度均有清楚的法令依據，皆以全國性（或全州性）的立法方式為之，以做為制度推展的有力支持。而我國仍以行政命令在推動，致其成效相當受限，是故，我國應及早將初任教師導入輔導與評鑑納入教師法或師資培育法之中，以利初任教師導入方案與評鑑的推動。

（三）加強同儕輔導的功能

我國的專審會係以同儕評審為主，以同儕協助為輔，而反觀 PAR 係以同儕

協助為主，以同儕評審為輔。為促進教師學習以及保障教師品質，我國專審會的任務重點實有加強同儕輔導功能的必要性與迫切性。

(四) 放寬輔導的條件與期程

PAR 方案係秉於「有教無類」之理念，對於每一位初任教師以及不適任教師皆加以輔導，我國專審會則僅對有輔導改善之可能者，才進行輔導。這樣的作法有兩個問題，其一，有不教而殺之虞；其二，如何認定有無輔導改善之可能，會流於主觀的認定，而並非客觀的事實。是故，宜對在教學不力或不能勝任工作的教師皆應實施教學輔導之後，才能決定其無藥可救，而做壯士斷腕的處置。

其次短短的 2 個月的輔導期之規定，實在是太短促了，蓋教師行為的改變，需要充足的時間去學習和實地練習，才能得心應手。是故，比較理想的輔導期程，應如 PAR 方案所示的，輔導期程應由輔導員視輔導的需求而定，短則數個月，長者可以至 1 年。

(五) 實施密集且多元化輔導方式

我國專審會的輔導形態僅限於團體輔導，不若 PAR 之個別輔導與團體輔導之兼重；另專審會輔導員以輔導會議、入班觀察為主，以及其他適當方式進行輔導，亦不若 PAR 的輔導教師除入班觀察外，亦與參與教師共同擬定專業成長計畫、共同規劃課程、提供示範教學、提供教學材料和資源、安排校內外教學觀摩等，更具多元化。

(六) 加強輔導人員的工作誘因

最後，我國專審會輔導員所投入的輔導時間與精力，由於輔導期程相當有限、工作誘因不足，恐亦甚難如 PAR 的輔導教師在輔導期間花了高達 75 至 100 小時，來幫助每位參與教師之密集性（Johnson et al., 2010）。總之，輔導要有成效，多元化且密集性的同儕協助，才能真正對參與教師的專業成長產生顯著的效益，而這些都有賴提供足夠的工作時間和誘因，才有可能，否則「又要馬兒好，又要馬兒不吃草」，是很難成其事的。

五、結語

我國專審會之設立，有其時代的意義。吾人樂見專審會能發揮加速處理不適任教師的功能，以確保教師品質以及學生的學習權益。但是，有鑑於更廣大教師群體的專業學習以及品質保證，吾人期盼教育行政機關與教師團體應秉於同儕協

助與審查方式的精神及實質內涵，為我國初任教師、資深教師、教學困難教師設計一個更具連續性、系統性、發展性與完整性的教師評鑑與輔導體系，若能如是，則我國教師專業化甚幸，學生學習甚幸。

參考文獻

- 丁一顧（2009）。區分化教師評鑑及對我國教師專業發展評鑑的啟示。《中等教育》，60(2)，8-19。
- 全國教師工會總聯合會（2015）。信任與專業才是解決不適任教師的關鍵，宣示教師組織提昇教師素質的決心，全教總主動提出教師法修法版本。
<http://hcceiu.org.tw/modules/news/index.php?start=15&storytopic=41>
- 郭惠芳（2011）。美國教師同儕協助和審查方案及其對我國之啟示〔未出版之博士論文〕。臺中市：國立臺中教育大學。
- 陳威軒（2021）。公立中小學不適任教師之法制研究—以新教師法為中心〔未出版之碩士論文〕。南投縣：國立暨南國際大學。
- 張德銳（2012）。區別化教師評鑑制度的規劃與實施策略。《臺北市立教育大學學報·教育類》，43(1)，121-144。
- 張德銳、李俊達（2020）。從國際比較觀點論我國初任教師導入輔導的啟示。《臺灣教育研究期刊》，1(4)，11-20。
- American Federation of Teachers, & National Education Association. (1998). *Peer assistance and review: An AFT/NEA handbook*. Washington, DC.: American Federation of Teachers and National Education Association.
- Bloom, G., & Goldstein, J. (2000). Overview. In G. Bloom & J. Goldstein (Eds.), *The peer assistance and review reader* (pp. 5-18). Santa Cruz, CA: New Teacher Center.
- Danielson, C., & McGreal, T. L. (2000). *Teacher evaluation: To enhance professional practice*. Alexandria VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Darling-Hammond, L. (2013). *Getting teacher evaluation right: What really*

matters for effectiveness and improvement. New York, NY: Teachers College Press.

- Goldstein, J. (2007). Easy to dance to: Solving the problems of teacher Evaluation with peer assistance and review. *American Journal of Education*, 113, 479-508.
- Goldstein, J. (2010). *Peer review and teacher leadership*. New York, NY: Teachers College Press.
- Johnson, S. M., Fiarman, S. E., Munger, M. S., Papay, J. P., Qazilbash, E. K., & Wheeler, L. (2010). *A user's guide to peer assistance and review*. Retrieved from <https://www.gse.harvard.edu/~ngt/par/parinfo/>
- Koppich, J. E. (2000). Peer assistance and review: Enhancing what teacher know and con do. In G. Bloom & J. Goldsten (Eds.), *The peer assistance and review reader* (pp. 19-31). Santa Cruz, CA: New Teacher Center.
- Niescier, S. P. (2020). *Peer assistance and review: An analysis of the school district of Philadelphia's PAR Program* [Unpublished doctoral dissertation]. Philadelphia, PA: Temple University.

