

公立高級中等以下學校教師成績考核的問題與改善

程煒庭

國立政治大學教育學系博士班研究生

新北市新莊區思賢國小校長

一、前言

2020 年新冠肺炎疫情重創全球經濟景氣，造成企業減薪、無薪假甚至裁員的情形。相對軍公教人員收入穩定，加諸經歷年金改革的動盪歷程，社會對於教育工作更是放大檢視，最常被批評即為不適任教師處理流程曠日廢時；考核徒具形式，未能核實考評，幾乎人人甲等，造成用心付出的教師士氣低落（謝文全，1993；張德銳，1996；陳志成，2003）。

2012 年，教育部曾預告修正「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」第四條草案，就「平時考核紀錄」、「工作成績」、「勤惰資料」、「品德生活紀錄」、「獎懲紀錄」及「其他應行考核事項」等予以表列審查，使教師考核更臻確實。公報一出，招致許多批判與連署表達抗議。

然考核及評鑑是各級管理者領導所屬員工的必要職責，也是管理實務上棘手的問題之一。教育乃百年樹人工作，成效難立竿見影，不易做到絕對的公正客觀，惟此亦臺灣教師專業成長莫大阻力。洪榮炎（2016）進行日本、新加坡、中國及臺灣教師評鑑制度之比較研究，發現除臺灣之外，其他國家之評鑑結果應用主要都會連結教師聘任、薪資、職級晉升、獎金、獎勵、教師專業成長、不適任教師處理等，藉此提升教師動機，激勵教師卓越表現。

此外，上開各國學生在國際學生能力評量計畫（Programme for International Student Assessment, PISA）的學生學習成就測驗和評比皆受世界肯定。以 2018 年 PISA 評量結果為例，新加坡在科學、數學及閱讀等 3 項測驗成績皆為第 2 名（總共 79 個國家地區）；日本則分列第 5、6、15 名；中國此次參加地區不僅上海，亦包含北京、江蘇及浙江的地區聯合體，包攬了 3 項第 1 名；而臺灣第 10、5、17 名的表現，與這些國家中相較略有不足。

丁一顧（2009）、Tucker 與 Stronge（2005）等人都發現，教師素質高低、教師行為表現等與學生學習成效是直接正相關的。臺灣教師評鑑制度與前述國家中相比，因政治等多元因素使發展最為緩慢，形成了教師專業發展之一道難以跨越的高牆。2012 年 10 月 11 日，行政院通過《教師法》修正草案擬增訂中學以下學校教師應接受教師評鑑，亦受到極大關注及爭議而暫無後續，致使教師評鑑制度尚無法源依據，就算通過立法後亦無法有效連結教師聘任、薪資、職級晉升、獎金、獎勵、教師專業成長、不適任教師處理等，因此在有關評鑑及考核制度的

調整正限於瓶頸及泥淖中，如要漸進式的突破困境，兼顧教師們的需求和期待，需提出較為可行的評鑑及考核方式與改進的建議。然而，教育團體討論評鑑時經常陷入無盡的爭論，因此本文擬以原有存在之教師成績考核辦法著手，試圖降低可能的衝擊並擴大改革制度帶來之教益。

二、教師成績考核的問題

（一）教師專業「知易行難」之困境

探討近 5 年關於臺灣中小學以下教師專業承諾之數篇文獻，研究結果清一色總為良好、高度表現或中上程度（侯明賢，2019；侯國林，2016；莊佩真，2015；莊淑惠，2018；陳仲潔，2017；陳淑君，2019），採用的模式幾乎為問卷調查法，顯示在填答專業成長「應然」的方面，老師都具有正向的教師專業承諾，這也呼應了陳雅慧（2012）於《親子天下》指出針對全國各縣市國中老師的調查，發現幾乎所有的受訪老師（95%），一致同意迎接十二年國教，老師應該在教學和課程設計上有所改變，卻只有 17%在教學和課程上有改變的行動；另金車文教基金會亦於親子天下調查 7 年後的 2019 年進行調查，指出面對十二年國教 108 課綱，僅有 2 成教師表示已全面準備就位，40.1%教師認為新課綱對學生有幫助，但也有 12.1%認為沒幫助，甚至有 1 成多不清楚新課綱實質益處，這樣的結果顯示「應然」與「實然」有相當差距。

（二）改變制度才有機會改變現場

杜威曾言：「要改變一個人，必須先改變環境，環境改變了，人就改變了。」如何讓制度強化教師士氣，促使教師願意終身學習，成就自己的專業，奉獻更多教育服務，提升教學效能，強化學生學習成效，是教育行政者的重要課題。

因此，「教師成績考核辦法」的重要性至關重大，如果有好的制度，可提昇教學成效。以「教師成績」作為關鍵字搜尋「臺灣博碩士論文知識加值系統」，發現數十年來只有 7 篇碩士論文（林武賢，2017；姚招帆，2017；高啟順，2006；莊英斌，2016；曾智祺，2016；劉恬姩，2009；蔡青雅，2010），可見甚具研究的潛力與空間。對於教師成績考核目前處於的困境與建議，蔡青雅（2010）的調查研究，發現今考核辦法「獎優懲劣的功能性不足」，應包含「教師自我評量」、「研究、進修或研習情形」，建議應結合考核、分級、評鑑制度，有效獎勵績優教師。劉恬姩（2009）亦指出教師成績考核制度與「教師專業發展評鑑制度」整合後評鑑結果之獎勵方式，首重「給予特殊績效獎金」。曾智祺（2016）也提及桃竹苗地區國小教師認為目前中小學教師成績考核制度的執行現況距離預設目標尚有改善的空間，以「我認為教師成績考核辦法可適切表揚優秀教師」最讓教

師們認同。前述研究均提出應以「獎勵」來激勵及表揚優秀教師。

衡諸現今情勢，如降低甲等比例勢必再陷無盡爭論。如為教師評鑑或分級入法亦然，唯有另闢蹊徑，以漸進式改革方式，由教育部依國民教育法第 18 條第 2 項等法律授權，於所轄之「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」中，增訂等第或獎勵之方式，並籌措經費財源，以降低變革難度。對於增加等第之條件更應審慎著墨，嘗試融入教師評鑑及分級精神，方能創造革新教學現場及強化教學專業之契機。教師專業發展會改變教學實踐，行政機關制訂之制度和系統都必須和諧一致（Crystal & Matthew, 2016），茲將考核辦法修訂建議臚列於後。

三、教師成績考核辦法—修法建議

爰建議現行公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（以下簡稱本辦法）第四條，增訂第一項第一款內容如下：

在同一學年度內合於下列第一目～第八目條件，並符合第九目～第十二目條件之一，經學校一級主管共同推薦或自我推薦，並由教師自行附佐證資料提供考核會審查通過者，除晉本薪或年功薪一級外，並給與一又二分之一個月薪給總額之一次獎金，已支年功薪最高級者，給與二又二分之一個月薪給總額之一次獎金，唯其人數不得超過該校專任教師總人數 6%（以四捨五入計算）：

1. 按課表上課，教法優良，進度適宜，成績卓著。
2. 訓輔工作得法，效果良好。
3. 服務熱誠，對校務能切實配合。
4. 事病假併計在十四日以下，並依照規定補課或請人代課。
5. 品德生活良好能為學生表率。
6. 專心服務，未違反主管教育行政機關有關兼課兼職規定。
7. 按時上下課，無曠課、曠職紀錄。
8. 未受任何刑事、懲戒處分及行政懲處。但受行政懲處而於同一學年度經獎懲相抵者，不在此限。
9. 從事教職盡心盡力，於課程設計與教學有具體成效。
10. 在班級經營與輔導中充分發揮專業精神及教育愛，具有端正教育風氣之特殊事蹟。
11. 在其任教或專業領域之研究發展與進修上，有創新、顯著發展或在教育崗位上有特殊貢獻。

12. 具備敬業精神與態度，對執行教育政策或重大議題成績卓著，且深受家長、學生及同事肯定。

其餘同項內其他未做修正之款次順延為第二、三、四、五款。（修正條文第四條），另第二十條、二十三條爰作款次修正。

四、 教師成績考核辦法-執行建議

本方案除增列第四條第一款之獎勵外，並未酌減其餘三款之獎金，考量因素如下：

（一）漸進變革擴大支持

主要目的為提振教師士氣，激勵服務熱忱，形塑優質文化，因此「把餅做大」的制度變革，其成功率高於「減損原有利益」之制度變革。

（二）合理預算可行性高

查教育部 107 學年度之教育統計查詢網（截稿前最新資料），全國高級中等以下學校教師總數（包含幼兒園、國小、國中、高中職）為 190,198 人，如估算 6%，概估為 4 億元的支出。雖然經費不貲，然而對於教育部 106 年度的總預算 2,853 億元，所佔比例不高，卻能於教育現場創造之動能無限。另以新加坡為例，該國早於 2008 年即開始實施「教師專業與個人發展配套提升方案」（GROW package），提撥 2.5 億新幣（相當於 50 億新台幣），也因此該國於 2016 年、2018 年拿下 PISA 評量科學、閱讀、數學這 3 項第 1、2 名，可見對於支援教師的人力、物力和財力應受到足夠的重視。

五、 結語

教師是學校教育之關鍵核心，如能以制度帶動革新，建立引領教育向善向上之制度，輔以釐清增列獎勵機制之理念，強調大愛奉獻之精神，並落實績效責任考核，避免鄉愿文化，再予結合升遷遴選、公費進修、榮譽假期、記功嘉獎及免超額資格等配套措施，必激發教師成就動能與內在動機，俾利開創學校經營新格局，強化教師教學成效，提升全體學生學習成效。

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)，8-18。

- 林武賢（2017）。中小學教師成績考核申訴案例之探討 以台灣省教師申評會--民國 104 年再申訴評議書中等以下學校成績考核類案例為範。南臺科技大學財經法律研究所碩士論文。未出版，臺南市。
- 侯明賢（2019）。技術型高中校長領導風格、教師專業承諾、學校組織健康與學校組織執行力之關係研究。國立彰化師範大學工業教育與技術學系碩士論文。未出版，彰化市。
- 侯國林（2016）。高雄市國民小學校長課程領導、教師專業承諾與教學效能關係之研究。國立高雄師範大學教育學系碩士論文。未出版，高雄市。
- 姚招帆（2017）。公立高級中等以下學校教師成績考核辦法之法解釋論及法政策論之研究。國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。未出版，臺北市。
- 洪榮炎（2016）。日本、新加坡、中國大陸與台灣中小學教師評鑑制度比較研究。國立臺中教育大學教育學系博士論文。未出版，臺中市。
- 高啟順（2006）。國民小學教師成績考核制度實施現況與改進意見之調查研究。國立嘉義大學國民教育研究所碩士論文，未出版，嘉義市。
- 張德銳（1996）。國小教師成績考核系統之研究。教育研究資訊，4(5)，89-99。
- 莊佩真（2015）。探討臺北市特殊教育學校教師專業承諾及工作壓力。臺北市立大學休閒運動管理學系碩士班碩士論文。未出版，臺北市。
- 莊英斌（2016）。教師成績考核制度公平認知對工作士氣影響之研究—以新北市立福營國民中學為例。世新大學行政管理學研究所碩士論文。未出版，臺北市。
- 莊淑惠（2018）。基隆市國民小學教師領導與教師專業承諾關係之研究。輔仁大學教育領導與發展研究所碩士在職專班碩士論文。未出版，新北市。
- 陳仲潔（2017）。桃竹苗四縣市國小英語教師專業承諾與教學效能關係之研究。國立清華大學教育與學習科技學系碩士論文。未出版，新竹市。
- 陳志成（2003）。教師成績考核制度之探討。教育資料與研究，54，95-102。

- 陳淑君（2019）。*幼兒園園長學習領導與教師專業承諾關係之研究—以桃園市為例*。銘傳大學教育研究所碩士在職專班碩士論文。未出版，桃園市。
- 陳雅慧（2012）。12年國教來了，9成5國中老師想變，不到2成有行動。*親子天下雜誌*，38，<http://www.parenting.com.tw/article/article.action?id=5043025>
- 曾智祺（2016）。*公立高級中等以下學校教師成績考核辦法執行之研究—以桃竹苗地區國民小學為例*。國立新竹教育大學教育與學習科技學系教育行政碩士在職專班碩士論文。未出版，新竹市。
- 劉恬妏（2009）。*教師成績考核制度與教師專業發展評鑑制度整合之研究*。國立臺北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文。未出版，臺北市。
- 蔡青雅（2010）。*國民小學教師成績考核辦法之研究—以桃園縣為例*。開南大學公共事務管理學系碩士論文。未出版，桃園縣。
- 謝文全（1993）。教職員考績制度探討。*教師天地*，64，32-36。
- Crystal B., & Matthew M. (2016). Principal's perceptions of effective professional development in schools. *Journal of Educational Administration*, 54(6), 703-726.
- Tucker, P. D., & Stronge, J. H. (2005). *Linking teacher evaluation and student learning*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.

