

2013年10月

第2卷 第10期

ISSN 2225-7209

本刊各篇評論均經匿名雙審通過

臺灣教育評論

月刊

Taiwan Educational Review Monthly

本期主題 中小學的勞逸爭議

教師待遇相較於多數行業算是相對優渥的，令人羨慕的薪給福利背後，潛藏著教育工作勞逸的爭議。退休制度鼓勵提早退休、降低所得替代率，都反映在刪減教師退休金與待遇的議題；102年開始教師課稅，更反應政策對教師待遇的看法。教育工作者得面對降低待遇與福利的事實，也得面對教育改革的無奈…



臺灣教育評論學會 出版

43301 台中市沙鹿區臺灣大道七段200號第二研究大樓402室

發行人

黃政傑（靜宜大學教育研究所講座教授）

總編輯

黃政傑（靜宜大學教育研究所講座教授）

副總編輯

鄭青青（靜宜大學教育研究所副教授）

2013年度編輯顧問（依姓氏筆劃排序）

王振輝（靜宜大學教育研究所教授）

李隆盛（國立臺灣師範大學科技應用與人力資源發展學系教授／財團法人高等教育評鑑中心基金會執行長）

林天祐（臺北市立教育大學教育行政與評鑑研究所教授）

林明地（國立中正大學教育學研究所教授）

林新發（國立臺北教育大學教育經營與管理學系教授）

梁忠銘（國立臺東大學教育學系教授）

郭昭佑（國立政治大學教育學系教授）

陳伯璋（國立臺南大學教育學系講座教授）

游自達（國立臺中教育大學教育學系教授）

黃秀霜（國立臺南大學校長）

2013年度編輯委員（依姓氏筆劃排序）

方志華（臺北市立教育大學學習與媒材設計學系副教授）

方德隆（國立高雄師範大學教育學系教授）

王金國（靜宜大學師資培育中心教授）

王為國（朝陽科技大學師資培育中心副教授）

王麗雲（國立臺灣師範大學教育學系副教授）

田耐青（國立臺北教育大學教育學系暨教育創新與評鑑碩士班副教授）

白亦方（國立東華大學課程設計與潛能開發學系教授兼教務長）

成群豪（華梵大學總務處處秘書、國立臺南大學哲學博士）

李懿芳（國立臺灣師範大學工業教育學系副教授）

吳麗君（國立臺北教育大學教育學系暨教育創新與評鑑碩士班教授）

林亞娟（中州科技大學通識教育中心助理教授）

胡茹萍（國立臺灣師範大學工業教育學系副教授）

高新建（國立臺灣師範大學教育學系教授）

張芬芬（臺北市立教育大學學習與媒材設計學系教授）

陳世聰（屏東縣長榮百合國小校長）

陳麗珠（國立高雄師範大學教育學系教授兼系主任）

陳麗華（臺北市立教育大學學習與媒材設計學系教授）

黃明月（國立臺灣師範大學社會教育系教授）

潘文福（國立東華大學教育行政與管理學系副教授）

潘慧玲（淡江大學教育政策與領導研究所教授）

鄭淑惠（國立臺灣師範大學教育學系助理教授）

輪值主編

陳麗珠（國立高雄師範大學教育學系教授兼系主任）

陳世聰（屏東縣長榮百合國小校長）

執行編輯

黃柏傑（靜宜大學教育研究所碩士班研究生）

文字編輯

蔡玉卿（臺灣教育評論學會行政助理）

美術編輯

紀岳錡（臺中市大肚區山陽國小教師）

封面設計

劉宛莘（靜宜大學教學發展中心助理）

出版單位

臺灣教育評論學會

43301 臺中市沙鹿區臺灣大道7段200號

第二研究大樓415室

電話：04-26333588 FAX：04-26336101

聯絡人：蔡玉卿

E-mail：ateroffice@gmail.com

出版地

臺中市

翻譯或轉載本刊文章須取得本刊書面同意

Taiwan Educational Review Monthly

Vol. 2 No. 10, Oct. 1, 2013

Since November 1, 2011

Publisher

Hwang, Jenq-Jye (Chair Professor, Providence University)

Editor-in-Chief

Hwang, Jenq-Jye (Chair Professor, Providence University)

Deputy Editor

Cheng, Ching-Ching (Associate Professor, Providence University)

2013 Advisory Board

Chen, Po-Chang (Chair Professor, National University of Tainan)

Guo, Chao-Yu (Professor, National Chengchi University)

Huang, Hsiu-Shuang (President & Professor, National University of Tainan)

Lee, Lung-Sheng (Professor, National Taiwan Normal University / President, Higher Education Evaluation & Accreditation Council of Taiwan)

Liang, Chung-Ming (Professor, National Taitung University)

Lin, Hsin-Fa (Professor, National Taipei University of Education)

Lin, Ming-Dih (Professor, National Chung Cheng University)

Lin, Tien-Yu (Professor, Taipei Municipal University of Education)

Wang, Cheng-Hui (Professor, Providence University)

Yiu, Tzu-Ta (Associate professor, National Taichung University of Education)

2013 Editorial Board

Chang, Fen-Fen (Professor, Taipei Municipal University of Education)

Chen, Li-Hua (Professor, Taipei Municipal University of Education)

Chen, Li-Ju (Professor, National Kaohsiung Normal University)

Chen, Shih-Tsung (Principal, Pingtung County Evergreen Lily Elementary School)

Cheng, Chun-Hao (Secretary & Assistant Professor, Huaan University)

Cheng, Shu-Huei (Assistant Professor, National Taiwan Normal University)

Fang, Chih-Hua (Associate Professor, Taipei Municipal University of Education)

Fang, Der-Long (Professor, National Kaohsiung Normal University)

Gau, Shin-Jiann (Professor, National Taiwan Normal University)

Hu, Ru-Ping (Associate Professor, National Taiwan Normal University)

Hwang, Ming-Yueh (Professor, National Taiwan Normal University)

Lee, Yi-Fang (Associate Professor, National Taiwan Normal University)

Lin, Ya-Chuan (Assistant Professor, Chung Chou University of Science and Technology)

Pai, Yi-Fong (Provost & Professor, National Dong Hwa University)

Pan, Hui-Ling (Professor, Tamkang University)

Pan, Wen-Fu (Associate Professor, National Dong Hwa University)

Tyan, Nay-Ching (Associate Professor, National Taipei University of Education)

Wang, Chin-Kuo (Professor, Providence University)

Wang, Li-Yun (Associate Professor, National Taiwan Normal University)

Wang, Wei-Kuo (Associate Professor, Chaoyang University of Technology)

Wu, Li-Juing (Professor, National Taipei University of Education)

Editors

Chen, Li-Ju (Professor, National Kaohsiung Normal University)

Chen, Shih-Tsung (Principal, Pingtung County Evergreen Lily Elementary School)

Managing Editors

Huang, Po-Chieh (Graduate Student, Providence University)

Text Editor

Tsai, Yu-Ching (Assistant, Association for Taiwan Educational Review)

Art Editor

Chi, Yueh-Chi (Teacher, Shan Yang Elementary School)

Cover Designer

Liu, Wan-Pin (Assistant, Center for Teaching and Learning Development, Providence University)

Publishing Entity

Association for Taiwan Educational Review

No. 200, Sec. 7, Taiwan Boulevard, Shalu Dist., Taichung City 43301 Taiwan

Tel : +886-4-26333588 FAX : 04-26336101

E-mail : ateroffice@gmail.com (Tsai, Yu-Ching)

Publication

Taichung, Taiwan

All right reserved. Translation or reproduction must obtain a written permit.

主編序

我國自 1990 年代中期開始的教育改革運動，在國民教育階段實施課程改革，帶來教學現場的新生態；中小學師資培育也從一元走向多元，變革不可不謂巨大；但相關教師人事法規等卻沒有隨之調整，導致學校教師編制、退休金發放等規定，與課程改革之後的授課節數規定產生扞格。不僅如此，國內的政治、經濟、社會、結構等政策環境在同一時空內亦已變化，導致傳統對於教師專業的敬重日漸消退，因此當其他行業的薪資待遇倒退時，教師待遇顯得相對優渥，加上各界對於教改並未有效提升學生學業成就的失望等，發酵成為教師行業過於安逸的印象，這類不友善的社會氛圍終究導致近年來教師退休金發給辦法的修正，以及 101 學年度開始教師恢復課徵所得稅。

面對外界的指責，校園圍牆內的學校教師卻各有盤算：近十餘年間，校園裡面的人力配置走向多元，學校裡的教師，分成正式教師、代理教師、代課教師、與兼課教師，待遇各不相同；正式教師又分成兼任行政與不兼行政的教師，不兼行政的教師又分成級任（導師）與專任教師，各種身份的教師，究竟由誰負擔繁重的教學與行政工作，每個人都有立場，正式教師挾著長聘優勢，享受職業保障與穩定待遇，對於比較繁重的課務、班級、或行政工作也可以推卸。對於沒有獲得正式聘約的短聘教師而言，不但待遇比正式教師差，卻又要承接比較不受歡迎的課務與行政工作，勞逸分配不均的怨言迭起；從 101 學年度開始，實施教師課稅配套措施後，普遍減課導致各校短聘教師比率陡升，使勞逸爭議問題更加惡化！同時，課稅配套措施內調高導師加給，反而導致教師兼任行政工作的意願降低，校務推動更加困難。當外界忙於指責中小學教師過於安逸時，卻忽略了學校教師也有苦衷：教育改革帶來績效責任制度的氾濫，成果表格填報與佐證資料呈現瓜分了教師的時間與精力；對於學校校長與行政人員而言，年度預算不足以推動校務，必須仰賴競爭型計畫額外爭取經費，換來的是更多的訪視評鑑考察參訪，接待與資料準備使校方疲於奔命，無法專心於教學本業。

本期「**中小學校園勞逸爭議**」主題獲得教育工作人員的高度共鳴，合計刊登主題評論 18 篇，涵蓋教育學者、教育行政人員、教師團體代表、與學校行政人員的觀點，討論議題包括：國中小學校校長主任與教師所忙何事？教師勞逸問題及成因、教師勞逸重擔的另類意義、勞逸問題的思考與可行策略，教師課稅配套措施與教師兼任行政意願缺乏、代理教師增加、完全中學行政困境等；亦有呼籲重繪教師專業圖像、提升教師兼任行政工作意願等具體作法提議等，都收納在本期中。在自由評論方面，本期亦收錄了 4 篇，主題包括家長參與、校長與教師權責角色關係、綜合高中分流問題、以及統整式教學等。

感謝諸位作者於溽暑中揮汗提筆，針對當前教育重大議題提出深入剖析與評論，熱情賜稿。不論是主題評論或自由評論，篇篇都是宏文讜論，切中時弊，具有政策參考價值，請讀者細心閱讀；期望藉由全體工作人員共同參與政策議題的發展，使中小學校園勞逸爭議逐漸消弭，教育在和諧氣氛下健全發展。

陳麗珠
國立高雄師範大學教育學系教授
陳世聰
屏東縣立長榮百合國小校長
第二卷第十期 輪值主編

本期主題：中小學的勞逸爭議

主題評論

- 陳麗珠
陳世聰 陷入勞逸爭議的國中小校園／1
- 張慶勳 國小校長主任的一天／8
- 翁福元 是廉價勞工或是高級米蟲－談國中小教師的勞逸問題及其成因分析／13
- 佘豐賜 教師辭行政、代理急上陣，國教如何走／17
- 馬任賢
陳麗珠 國中小教師課稅配套措施之檢討／21
- 陳河開 缺很大！國民小學教師兼任行政職務勞逸之探討／27
- 戴淑芬 國中小教師課稅減課後代理代課教師增加相關問題探討／32
- 林俊傑 危險年代的教育專業圖像／36
- 陳建志 國中小學校所忙何事？／39
- 林志慎
吳佳真 完全中學行政人員之現況與困境／42
- 李信興 教師間的公平論戰：從高雄市國民小學教師級科任編派政策談起／45
- 蔡文正 小事做大與大事做小之勞與逸的教學／48
- 吳金聰 教師專業發展評鑑的實施問題與建議／51
- 盧威志 提升國中教師兼任行政意願之初評／56
- 林俊瑩 被剝削的勞工階級？中小學教師階級地位之檢視／59

- 巫淑華 中小學教師工作負荷與待遇的正常化／62
- 吳明隆 國民小學教師勞逸爭議初探／65
- 蔡 博
- 黃乃熒 教師面對教育改革勞役重擔的另類意義／70

自由評論

- 吳璧如 落實家長的教育參與／77
- 葉川榮 淺談學校組織文化中校長與教師權責角色之關係--
謝佳蓁 代理理論的觀點／80
- 林芳均 綜合高中分流問題探討／88
- 王巧利 統整式教學之知難行亦難／92

本刊資訊

- 臺灣教育評論月刊稿約／98
- 臺灣教育評論月刊第二卷第十一期評論主題背景及撰稿重點說明／99
- 臺灣教育評論月刊第二卷第十二期評論主題背景及撰稿重點說明／100
- 臺灣教育評論月刊第二卷各期主題／101
- 文稿刊載授權書、公開展示授權同意書／102
- 臺灣教育評論月刊投稿資料表／103
- 入會說明／104
- 入會申請書／105

陷入勞逸爭議的國中小校園

陳麗珠

國立高雄師範大學教育系教授

陳世聰

屏東縣立長榮百合國小校長

一、前言：勞逸不均的校園現場

今日我國教師待遇相較於其他行業而言是相當優渥的，教師比其他行業的起薪高，每年都還有兩個半月的考績與年終獎金，而且固定隨著年資晉級，外加婚喪與子女教育補助金等；在職期間除了固定週休二日與國定假日可以休假，教師更可享受每年約三個月的寒暑假；在職教師累積一定年資即可申請退休，還有優渥的退休金可以安度晚年。難怪每一年都有很多完成教師資格檢定（初試）資格的儲備教師投入教師甄試的行列，也難怪外界對於中小學教師都認為這是收入穩定又安定的工作，令人羨慕，甚至認為當老師「很輕鬆」，這種社會觀感進而反映在公共政策制訂的方向，包括：教師退休金制度的修正，降低所得替代率，以及 102 年開始教師課稅等。

另一方面，學校面對來自教育主管機關不斷推陳出新的教育改革政策，行政人員與教師必須在校園與教室內執行新政策，並隨時通報執行成果，疲於因應；為補足學校運作所需經費，行政人員必須向公私部門相關單位與組織爭取各種「競爭型計畫」，這些額外申請的計畫，從申請、執行、到成果考核，都要耗費許多行政能量；再加上近年來學校都必須加強與家長溝通，經營親師關係，學校亦必

須加強與社區互動，營造社區關係等。不論是競爭型計畫補助之執行或是學校對外公共關係的營造，都是過去基礎教育機構不用負擔的工作，現在隨著社會發展強，逐項加諸於學校教育人員身上。這些新任務也造成今日學校的工作負擔愈形沉重。

今日我國的中小學校，校外人士看學校，以及學校內的分工，究竟是「辛苦」（勞）或「輕鬆」（逸）？已經陷入一團爭議中。然則這爭議從何而起，又伊於胡底？本文乃試加釐清國中小校園勞逸爭議的始末與其間的重要議題，包括：教師編制與授課節數的扞格、控管教師員額與兼任人力、教師課稅對學校行政的影響、以及學校申請競爭型計畫的兩難等。以下分別討論之：

（一）國中小教師員額編制的規定

我國國民中小學教學人力係依班級數計算。現行的教師員額規定，可以回溯至 1999 年 12 月 10 日教育部修正發布「國民小學與國民中學班級編制及教職員額編制標準」之規定，該次修正確立班級規模學生人數以 35 人為原則，並且配合政府組織再造及人力精實政策，學校得視其需要以不超過全校教師員額編制數之百分之五範圍內，將專任員額改聘兼任教師或教學支援工作人員，此為控管人力的由

來(教育部，2013a)。

此標準迭經 2005、2007、2008、2009、2011 年多次修正，現行國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則係於 2012 年 10 月 5 日修正發布(教育部，2013b)，其中第三條與第四條第四項之規定，國民小學每班至少置教師 1.5 人，101(2012)學年度提高至每班 1.55 人，102(2013)學年度提高至每班 1.6 人。全校未達九班而學生人數達 51 人以上者，另增置教師一人；國民中學每班至少置教師二人，每九班得增置教師一人，全校未達九班者，得另增置教師一人。

以班級數計算教師數的思維，反映了長期以來教師工作「包班制」的傳統，舉凡班級與學生的相關事務，都是級任老師(導師)的職責，過去師範體制培育教師，也以春風化雨、任勞任怨的精神作為傳承。然而，這種精神遇到教育改革的浪潮襲來，就會產生各種的扞格。

(二) 課程改革帶來的授課節數規定

教育部於 2002 年首次訂定「國民中小學校教師授課節數訂定基本原則」作為 2003 年頒佈「九年一貫課程綱要」課程改革之配套措施。2003 年 01 月 15 日頒佈國民中小學九年一貫課程綱要，一改過去以科目劃分方式，確立以學習領域劃分課程，各領域內分別包含若干科目；同時規定一至九年級的學習總節數、領域學習節數與彈性學習節數(教育部，2013d)，課程綱要多年來迭經修正，但有關各領

域之間、各科目之間、以及領域節數與彈性節數之間節數劃分的紛爭從未平息，其中爭議的焦點不外於：「課程改革既以領域劃分，各領域教師究竟應有多少授課時間(節數)」？由於各科目牽涉到升學考試科目與否，領域之間的勞逸爭議乃隨之而起。訴求各學科應該節數一致之「科科等值」口號乃應運而生。

面對教育現場對授課節數的紛爭，教育部於 2003、2005、2007 年數度修正「國民中小學校教師授課節數訂定基本原則」，可見爭議從未停歇；但即使在 2007 年度的修正版本中，中央政府亦仍僅能原則性的規範，授權各縣市依照本身財政與學校狀況自行訂定授課節數；直到 2011 年，教育部為因應中小學校教師自次年將起恢復課稅，乃訂定「教育部補助國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點」，其中規定：「... (教育部) 將督導各縣市政府採固定授課節數辦理，國民中小學專任教師之授課節數，依授課領域、科目、及學校需求，以每週安排十六節至二十節為原則，不得超過二十節。導師授課與專任教師之差距以四至六節為原則，且不得高於實施課稅前之授課節數。」(教育部，2013c)，但此要點僅是補助各縣市執行課稅前承諾「課多少，補多少」的差額，並未統一規定各縣市的配套措施。

(三) 員額編制與授課節數之間的扞格

教師編制與授課節數兩者都是針對學校應有教學人力的規定，但兩者

之間的關係如何？以高雄市為例，若以學校應有編制教師人數計算，100 學年度正式教師不足數在國中為 13.08%，在國小為 3.90%，到了 101 學年度國中正式教師不足數為 11.69%，國小為 5.34%；但若用授課節數的規定計算現有教師可負擔節數，卻發現 100 學年度各國中不足節數高達 33.90%，若每一位教師均超鐘點 2 節，也還有 22.0%，同年度國小的不足節數為 27.3%，超鐘點 2 節後不足 16.8%；101 學年度雖然高市當年度已經增開長聘教師職缺，但各國中不足節數仍高達 31.70%，當年度教育局道德勸說每一位教師均超鐘點 2 節，也還有 20.4%，同年度國小的不足節數則增加為 28.3%，超鐘點 2 節後仍不足 17.8%（陳建志，2013）。由此亦可見我國自八〇年代以來的教育改革，在政策設計上並未與學校教育現場實務緊密接軌，致使理想的授課節數變革卻與原有的員額編制計算結果產生巨大的落差，難怪會引起諸多爭議。

(四) 教師課稅擴大節數爭議

2012 年 12 月 24 日，教育部為「減輕國民中小學校教師每週授課節數負擔，增加教師備課時間，並調增導師費」，特訂定「補助國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點」，其中規定縣市政府應修正所設國民中小學教師每週授課節數，相關規定，各領域採固定節數排課，並減少教師每週授課節數，國民中小學教師每週均減授二節課，國民小學導師每週再減授二節課（教育部，2013c）。

前述以高雄市為例分析員額編制與授課節數間的巨大落差，在 100、101 學年度之間又有很明顯的差異，其中的原因在於 101 學年度教育部啟動教師課稅配套措施，致使當年度國中教師編制不足數才 11.69%，授課節數不足數卻高達 31.70%；同年度國小教師編制不足數才 5.34%，看起來相當符合部訂的控管比率，但同時授課不足數卻高達 28.30%（陳建志，2013）！同為部訂的法規卻造成政策執行現場的紛爭，難怪當高雄市教育局面對授課節數不足比率逼近總節數三分之一時，對現任教師道德勸說希望大家都超鐘點兩小時，雖然絕大部分的教師都能默然接受，但還是受到教師團體的質疑，認為沒有貫徹教師課稅對減輕教師工作負擔的承諾。

(五) 校園教師分工待遇勞逸不均

當 101 學年度教師課稅造成超過三分之一的授課節數無法分配給教師時，學校就只好引入代理、代課、與兼任教師。這幾種身份不同的教師，絕大部分都是合格教師，只因為無法通過教師甄試，只好忍受每年甚至是每學期必須換學校的折磨。短聘人力出現在校園裡的人數增加，許多比較「辛苦」的工作，例如班級導師或是部分行政事務，就會要求短聘教師擔任。這些工作過去被認為是專任教師才能擔任的工作，現在隨著短聘人力的增加而逐漸鬆動；不僅如此，教師授課係以每人總節數計算，而各學科的每週節數都不相同，長久以來教師都必須「配課」以達到應有節數（陳麗珠等人，2004, 2005）；一旦代課兼

課教師出現，比較不受到歡迎的課、排課時間、甚至班級就會推給短聘教師擔任。這些短聘教師的薪給與福利遠不及專任教師，大部分都沒有計入退休年資，卻必須承擔比較辛苦的工作（陳麗珠、簡鈺桓，2013），難免引發「血汗中小學」的譏評。

學校教學人力結構的質變，受害不僅是流浪教師，最大的受害者終究是學生、學校、和國家教育發展。所以當課稅換來全面減授鐘點的配套措施，卻沒有經過完善的政策設計，結果反而讓原來已經存在的校內分工待遇與勞逸不均的爭議更加擴大。

(六) 課稅使教師兼任行政意願更低落

101 學年度另一項變革在於提高國中小導師費至每月 3,000 元，目的在於「提高教師擔任導師的意願」，但教師兼任行政工作職務加給卻未同步調整。我國國中小導師費從民國 77 年的每月 800 元，到 101 年調高到 3,000 元，教師兼任行政職務（主任、組長）加給由民國 77 年每月 2,500 元，到 100 年每月 5,140 元，每個月只比導師費多 2,140 元，不但必須多處理各種評鑑訪視等行政事務，寒暑假更必須上班，許多校長每年都必須再三請託，動之以情，方能覓足行政團隊，而且行政工作過於勞累傷神傷身，校長每年都要重新費一番心思尋覓，下一年度新行政伙伴。

教師兼任校內行政職務的意願近年來每況愈下，只是教師課稅配套措施中的導師費調整讓此問題更凸顯。

國內近二十餘年來各種教育改革政策，使學校必須執行各種政出多門的新措施，行政事務繁瑣倍數不知凡幾，每學期應付多個訪視評鑑參訪早已經是司空見慣，各種查核報表重複填寫，已經繳交紙本卻又要求限期於線上繳交，耗費無謂的精力與資源，讓行政人員工作成就感偏低；現在行政加給並未納入課稅配套措施中調整，似乎認為學校行政職務尚稱優渥，難怪讓教師兼任行政之意願年年降低。監察院於 2012 年對此種提高導師費卻不調高職務加給的做法提出糾正（監察院，2012），認為已經使教師兼任行政工作的意願普遍受影響，對校務運作不利。

(七) 學校經費緊縮帶來執行專案計畫的兩難

近十餘年來國家財政緊縮，連帶限縮公共支出。在各種公共支出項目當中，不具營利性質，成效無法立竿見影的教育事業首當其衝，每年提撥給學校編列年度預算盡量縮減，僅能維持運作之基本開支，其餘就要求學校自行籌措。國中小學自籌財源來自於私部門畢竟有限，還是要倚賴公部門的補助，其中之一為爭取競爭型計畫補助，一旦通過，可以獲得若干補助款以貼補學校經費之不足；另一種則是承辦政府業務（委辦），如甄試、研習、活動等，以賺取若干經費。然而補助與委辦案件之爭取，仍應適可而止，否則伴隨專案執行而來的各種進度考核、訪視、評鑑、競賽等，讓學校行政人員疲於奔命，反而使得學校無法專心於學校之最終使命—教學

本業。

今日的學校校長與行政團隊陷入兩難當中：如果不爭取經費，學校無法發展特色，校長被批評為沒有建樹，不利下一任期的調動；但如果過於積極爭取專案補助，學校行政人力過勞，反而忽略了學校教學本業。

(八) 迷失於成果報表與紀錄的學校

不論是兼任行政與否，今日的國中小學比起以往有更多的報表與記錄要填報。前述各種競爭型計畫固然要向上呈報執行計畫之成果，包括書面、檔案、與線上填報，有些還要換算成 KPI (key performance index)，而且不時就有部會要求學校彙整申報近期執行各種計畫的成果。

在班級教學的層級，教師也有許多工作要做，除了必須配合學校執行專案之外，教師本身亦必須額外「自願」參與教師專業發展評鑑，教師專業社群，合作學習等，其他定期繳交與學生教學事務相關的例行報表洋洋灑灑亦有數十種之多！

不論是行政或教學填報的報表相片影片檔案等，目前的制度似乎只在乎「有沒有交」，而不在乎「有沒有教育意義」或「有沒有效果」；執行成效僅以報表數據與文字、相片、影片之呈現為考評依據，不但浪費人力物力資源，更容易使學校忙於美化執行成果的帳面數據，集體迷失在蒐集成果報表數據文字與影音圖檔記錄中，卻不知所忙為何？！

二、結語：找回春風化雨的初衷，跳脫勞逸爭執

本文分析現行國中小教師員額編制的規定並與授課節數的規定加以比較後，發現其間巨大的落差；加上 101 學年度以來實施的教師課稅配套措施加大了節數與員額之間的不足，促成校內更多短聘人力，亦促成兼任行政工作乏人問津，使校園內勞逸分工的爭議急遽擴大！今日的中小學教師必須填報較往昔更多的成果報表，參加更多研習與活動；學校行政不但必須填報彙整更多成果表格，更必須額外申請更多的專案補助以充實經費，結果換來更多的訪視評鑑與參訪，讓學校疲於應付，學校教育工作絕非外界所認為的「輕鬆」。

令人擔憂的是，政策環境隨著時代遷移已經逐漸改變，從退休制度到恢復課稅，都顯示過去「天地君親師」傳統已經逐漸式微，今日的學校與教師必須面對更多的考驗與挑戰。當今學校教師授課節數與勞逸之爭的癥結在於教師的數種「比較」：教師同儕之間節數的比較、今非昔比的時代比較、學生班級程度不同的比較、以及不同學校層級之間的比較等（陳麗珠，2012），這種「比較」的心態讓校內的組織文化產生質變，逐漸迷失於授課節數的爭執，反而忘卻當初投入教育志業，立志春風化雨的初衷！

本文呼籲：解決教師勞逸爭議的癥結，不在於學校之內，亦不在於寥寥節數與鐘點費的算計，而在於學校文化受到外在社會變遷、教育改革政

策、教師團體之運作，已經產生質變所致。教育行政機關若不能體察問題癥結所在，僅專注於節數之增減與酬勞變動之推估，則不知發展伊於胡底，問題永遠無法落幕，凡此都有待全體教育人員深切自省；教育行政主管機關亦責無旁貸，宜針對教師學校人力結構政策、課稅配套措施、教育資源分配、乃至教師專業成長政策等劍及履及深切檢討。並透過政策制訂與推動，激勵教師服務熱誠，使其對教育工作具有使命感與榮譽心，同時亦應透過學校行政體系推動正向的校園風氣，崇尚互信互助負責的工作倫理與態度，方為解決教師授課節數爭議的不二法門。

參考文獻

- 教育部（2013a）。國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則。2013/08/20 引自：<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL008932&Keyword=%e7%8f%ad%e7%b4%9a%e7%b7%a8%e5%88%b6>
- 教育部（2013b）。(民國 101 年 10 月 05 日 修正)國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則 2013/08/20 引自：<http://edu.law.moe.gov.tw/PrintLawContentDetails.aspx?id=FL008932>
- 教育部（2013c）。教育部國民及學前教育署補助國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點 2013/08/20 引自：<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=GL00559&KeywordHL=%e6%8e%88%e8%aa%b2%e7%af%80%e6%95%b8&StyleType=1>
- 教育部（2013d）。國民中小學九年一貫課程綱要。2013/08/20 引自：http://www.tpde.edu.tw/97_sid17/%e7%b8%bd%e7%b6%b1.doc
- 陳建志（2013年5月）。2013 高雄市國中小教師人力結構之現況與改善建議。「**國中小教師課稅對學校人力結構之衝擊與因應論壇**」。高雄師範大學、高雄市教育局、高雄市教師會、高雄市議會主辦，高雄市。
- 陳麗珠（2012年4月）國民中小學校教師授課節數與員額編制之爭議與癥結。「**國中小學校教師人力結構研討會**」。高雄師範大學、高雄市教育局、高雄市教師會、高雄市議會主辦，高雄市。
- 陳麗珠、鍾蔚起、林俊瑩、陳世聰、葉宗文（2004）。國民中小學教師合理授課節數與員額編制之研究。教育部委託專題研究計畫。台北：作者。
- 陳麗珠、鍾蔚起、林俊瑩、陳世聰、葉宗文（2005）。國民小學教師合理授課節數與員額編制之研究。**教育學刊**，24，25-50。
- 陳麗珠、簡鈺桓（2013年5月）。課稅後補助節數政策對教師工作負擔工作負擔與學校行政的衝擊與爭議：解藥或是毒藥？。「**國中小教師課稅對學校人力結構之衝擊與因應論壇**」。高

雄師範大學、高雄市教育局、高雄市教師會、高雄市議會主辦，高雄市。

■ 監察院（2012）。101教正17糾正案文。2013/08/01 取自：http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdUrl=./di/edoc/eDocForm_Read.asp&ctNode=911&AP_Code=eDoc&Func_Code=t02&case_id=101000151

gov.tw/sp.asp?xdUrl=./di/edoc/eDocForm_Read.asp&ctNode=911&AP_Code=eDoc&Func_Code=t02&case_id=101000151



國小校長主任的一天

張慶勳

國立屏東教育大學教育行政研究所教授兼教育學院院長

一、前言

最近幾年常見到或聽到中小學校長與教師的離職退休潮一直不斷地發生，究竟這是否為退休制度所造成，或是教學與行政工作負荷量過重所形成；或是少子化導致生源減少，以及學校裁班與併校，教師超額的因素；或是中小學教師課稅後，教師兼任行政工作的薪資與福利無法滿足教師的需求等各種因素，以至於工作壓力太大，學校生態改變所使然。似乎都一直圍繞在你我之間從不間斷，且從教育部到學校校長、教師也都不斷地予以尋找原因。

正當各界在討論中小學校長與教師離職退休潮的原因時，中小學校長、主任與教師工作勞逸是否均等的問題，也是熱門的議題。本文循著這些主題的脈絡，首先從近年來公立高中以下老師和校長退休潮與原因談起，其次從國小校長與主任工作的一天切入，探討校長領導角色與如何分配一天的工作，而能了解學校校長與行政人員的角色、工作內容與時間管理的概況。

二、數字說話之外的背景因素

根據教育部的統計資料顯示（陳智華，2012.07.28），100年度公立高中以下老師和校長退休人數都較99年度增加，且創下近年新高。退休校長從99年的235人到100年增為303

人。這些退休校長集中在國小，增加約43%；老師離退職增加797人，較99年增加兩成，且以國小和國中最多（參見表1與表2）。

表1 98-100年公立中小學校長退休人數

年度	總計	國小	國中	高中職
98	258	165	60	33
99	235	160	47	28
100	303	229	51	23

資料來源：陳智華（2012.07.28）。公立校長老師退休數近年新高。聯合報 第AA4版。

表2 96-100年高中以下公立學校教師離退職人數

年度	總計	幼稚園	國小	國中	高中
96	4108	67	1955	1185	500
97	3859	57	1732	1156	521
98	3767	136	1691	1065	477
99	4230	157	1975	1178	530
100	5027	136	2407	1385	624

表2 96-100年高中以下公立學校教師離退職人數（續）

年度	總計	高職	特教	矯正學校
96	4108	383	18	0
97	3859	364	29	0
98	3767	357	41	0
99	4230	357	33	0
100	5027	410	61	4

資料來源：陳智華（2012.07.28）。公立校長老師退休數近年新高。聯合報 第AA4版。

雖然校長退休與教師離職可促進學校人事的新陳代謝，但是優秀校長

與教師退休了，典範、經驗無法傳承，對於學校經營與教師教學品質的精進，並非社會之福。此時此刻，正值十二年國民基本教育政策推動之際，如何留住優質的校長與教師是我們的當務之急。

導致中小學校長與老師提早退休之原因究竟有哪些，一位國小校長指出以下的因素，例如：

- (一) 教育工作大環境變動甚大，相對以往工作環境之穩定性有天壤之別，諸如工作則責任內容增加、學生輔導管教難度增大，校內同仁氛圍。
- (二) 退休制度與退休金變革，及早退有利於退休金所得，何樂而不為。
- (三) 提早退風氣形成，同學都退為何我不退。
- (四) 師範、師專畢業公費生，年紀輕，年資深，自然可以提早退。
- (五) 世代教師工作態度不同，不想年紀老才退，沒有經濟壓力，早退早福氣，還可以規劃人生第二春。（校長 1，電子郵件，20130727）

另一位校長則認為，

- (一) 家長的不當參與或其他干擾因素過多；
- (二) 績效責任產生教師對教育乃百年大計的無奈感；

- (三) 社會賦予教師的責任過重等因素是導致中小學校長與老師提早退休之原因（校長 3，電子郵件，20130728）。

以上的因素可說是蘊含教育環境的變動與校長老師本身職涯規劃二大層面的背景因素（這也是一般校長與老師所常提到的）。因此，無論在教育環境、教育政策與制度的改革、學校教育人員（校長、主任、教師、行政人員等）的角色、教育熱誠及工作壓力，以及社會文化等，是否為正面的發展，抑或是一種社會病態的顯現，都是值得我們急欲思考解決的課題。

三、校長領導與一天的工作

不論是哪種原因促使校長退休與教師離職，但仍有許多現職的學校教育工作者繼續願意為學校與教育打拼，他們各自扮演不同角色，同時也為教育下一代而付出心力與智慧。

有關校長如何運用一天工作的時間，一位校長就直接指出，「這可從校長領導角色切入去思維」（校長 2，電話訪談，20130725）。「校長每天有很多零零碎碎的瑣事，這些瑣事很多是因為彼此分層負責的工作環節未落實所造成的，會耗掉很多的能量。這些能量原本是更該投入在理念策略和課程教學領導上的」（校長 2，電話訪談，20130725）。另外「從地方教育體系來看，有些校長常分攤縣市教育局處的工作，這些校外的工作也會耗掉一些能量」（校長 2，電話訪談，20130725）。可見校長的領導角色與能

量的消耗，以及一天時間是否能有效的運用，與他每天所處理的工作性質有密切關連性。雖然如此，作者仍能清晰見到此位校長的教育哲思與教育理念，如何在執行教育部與教育局（處）所交辦事務過程中，如何有效的運用時間，安排每天的工作且能扮演好校長的角色。

事實上，校長每天除了處理學校內外的事務外，也有其本身的個人生活、家庭生活、進修研究、甚至是個人的修身養性等的修為，需要他去處理的。誠如 Wolcott (1984)所指出，校長也是個凡夫俗子，他與一般人並無任何差異。而 Metzger(2006, pp. 15-16)與張慶勳(2007)的研究也都一致認為，校長的專業成長，不僅須與組織發展做結合，更強調是一種個人成長的過程。因此，校長除了扮演領導角色，發揮領導綜效外，也要注意諸如均衡生活與工作、知道如何做好時間的管理。從個人內在自我的成長學習與發展自我，並強調心靈與精神上的內在祥和，生活的意義，以及關注個人的整體性並與心靈共處。而能藉由個人的願景而激發領導的作為，對自己的作為能予以省思，使自己隨時充滿活力，確信掌控生活的步調。依循以上的脈絡，校長的一天是多采多姿的。一位校長就指出，校長的一天要從幾個角度切入。例如，(一)時間上做好時間管理；(二)空間上以目標管理為導向；(三)以不可替代性做好政策、行政、績效責任的任務；(四)校長是一位指標性的領頭羊；(五)尤其是能兼具身、心、靈的涵養做好典範，而能 1.著重運動休閒與養生；2.向上、

向善的正向管理能量；3.有系統、有計畫與節奏感的處理事情；4.平常心面對人、事、物與環境的挑戰；5.感恩、謙沖、極虛與守靜的功夫(校長 3，電子郵件，20130726)。

因此，這位校長的一天就以表 3 的時程這樣過的。

表 3 校長的一天(校長)

校長的一天	
0530~0600	起床盥洗
0600~0620	學習英聽
0620~0645	上班
0645~0700	閱讀英語雜誌、教育雜誌、詳閱每日日誌
0700~0750	門口導護
0750~0820	教師晨會、校園內外巡視
0820~0900	記錄每日所看到的教師、學生事項、公文批閱
0900~1600	例行性公務、會議
1600~1700	檢閱當日工作並確實記錄應改善的作為
1700~1900	規劃明日工作、檢閱行程、運動等
1900~2300	家人共享時光(散步、樂團練習、共讀時光)
2300~2330	打坐
2330~2400	每日省思與撰寫日記

其次，我們也可以從另一位校長平日的一天(附錄一)，以及一位國小教導主任(代理校長)一天上班的例行性工作事務(附錄二)得知，校長與主任每天所要了解的事件可說是包羅萬象，如社區、家長、學生，以及教育部、地方教育行政機構的相關業務等都是他們每天必須了解與解決的事務。這些事件都是形成校長與主任作政策性的決策與事務性決定的參考

依據，但在教育理念的傳達、時間管理、溝通能力、與體力得鍛鍊上都是需要具有相當力道，始能勝任的。

四、結語

校長與主任每天的所作所為來自於制度與社會文化下的職位、角色與行為的融合，他們在扮演領導者角色與發揮領導綜效的過程中，亟須啟動領導動能與持續領導能量，但這些領導動能與能量卻因為一些額外的瑣事而消耗掉，以至於無法有效扮演領導者角色。

雖然如此，如何界定什麼是學校額外的瑣事，事實上是很難予以區隔的，因為這些事件與教育也是息息相關，且是有助於校長與主任們解決學校教育問題，做好政策性決策與事務性決定的參考。因此，如何在學校組織的結構性、人群資源、政治性、符號性與教育性的多元組織架構與其所蘊含的特性中，做好時間管理，融合教育政策與學校教育，同時關注學校社區公關、家長的理念與需求、精進教師教學，以及學生學習過程及成效，平衡工作角色、個人生活與修為，是校長主任們每天的必備功課。

參考文獻

■ 張慶勳（2007，5月）。校長培育與專業發展：校長學習成效評鑑之設計。2007年5月27日發表於國立臺北教育大學主辦。2007教育行政論壇國際學術研討會，台北。

■ 陳智華（2012.07.28）。公立校長老師 退休數近年新高。聯合報 第 AA4 版。取自 http://mag.udn.com/mag/edu/storypage.jsp?f_ART_ID=404270

■ Wolcott, H. F. (1984). *The man in the principal's office: An ethnography* (2nd ed.). USA: Waveland Press.

附錄一

平時一日的校長工作

1	校門口問候家長、學生：校長一早來校-陪同導護老師、交通志工在校門口向家長、學生問候歡迎學生到校
2	開啟電腦：了解社會、教育等時事新聞，以便能與時俱進，早一步做預防規劃，諸如：地震、海嘯天災；學生溺水、12年國教、流感、登革熱、腸病毒等傳染病流行、校園性別事件、校長酒駕、學生健康體位、體罰、家暴等種種關乎學生、家庭、學校教育新聞事件的瀏覽，以便在各種校園場合、會議提醒師生注意、預防、準備。
3	瀏覽教育處、教育部網站公告事項，追蹤各項公告之催繳資料、成果或計畫研擬辦理情形。
4	收發 Mail 或 OA 系統了解各種校內外，寄來須了解的教育或其他資訊，回信提供相關建議修正，以便讓部屬及早修正草擬的計畫或公文草案，完成任內時效性公文書處理。
5	檢閱是日公文書有無急件或重要公文，需召開重要幹部行政會議，研商處理方式或流程。
6	接聽各界電話，有來自同儕的詢問學校教育問題，上級要求協辦事項處理，家長反應。

- 7 巡視教師教學課堂及校園巡視，發現問題，請相關業務單位及時處理。
- 8 各處室同仁簽辦公文批閱及主計、出納憑證、支票核章，同時進行詢問、溝通辦理情形。
- 9 臨時訪客到校接待。
- 10 中午午餐、午休
- 11 下午巡視校園及教師課堂教學
- 12 瀏覽教育處、教育部網站公告有無緊急公告更新事項。
- 13 到各處室關心各項校務工作進度與有無困難需協助或協調。
- 14 學生放學，有空就跟學生說再見。
- 15 巡視課後補救教學課後社團學生學習情形。
- 16 下班回家後繼續上網處理關心學校教育事務，電話連絡緊急事件，或參加社區活動、拜訪各界爭取對學校經費補助或認同。

掃，所以我一定會和學生一起做打掃工作。

- 5 8 點打掃時間結束後為晨光時間，經常要辦理教育宣導活動，如性別平等、環境教育、國防教育、人權教育.....等等，而每週星期五，若沒有必要公出研習或開會，我會親自帶領學生讀弟子規及靜思語的學習活動。
- 6 8 點 35 分後第一節上課時間，我會先靜下來想一想當天要處理的事務，以及安排處理的依序。
- 7 9 點左右會開始處理公文，上教育處網站查看公告訊息，以及填報調查或成果資料等，有時亦會規劃活動計畫，如運動會、校外教學參訪、母親節活動、畢業典禮活動等，或準備各項的宣導活動、訪視或評鑑資料，一直到中午午餐時間。期間有時因為要協助教師支援教學事務、學生輔導或處理教學設備，而使得既定的工作安排必須延後處理。
- 8 下午 13 點 30 分到 16 點，經常是繼續處理已安排的工作事項，或協助組長處理行政工作事務。
- 9 16 點後教師陸續回家後，經常是繼續處理公文來函的交辦事項，大約到 17 點才結束行政事務工作。
- 10 17 點後會想一想隔天預定要辦理的事項，或者是思考學校有哪些地方或事務需要調整或改進的，以及想看看如何做？
- 11 約 17 點 30 分後，到校園巡視，關心到學校運動的學生（經常須叮嚀學生留意人身安全），然後才下班。

附錄二

- 國小教導主任（代理校長）
一天上班的例行性工作事務**
- 1 大部分的上班時間都是我最早到學校，大約 7 點左右到校。
每天到學校的第一件事情就是巡視校園，先了解學校內環境的情況（如是否有人工垃圾、遊戲設施是否損壞），而這時候也最能感受到學校的寧靜之美。
 - 2 等到 7 點 15 分左右，我偶爾會到村內學生排路隊的集合地點，了解學生集合的情況，並協助路隊導護媽媽一起協助路隊上學。
 - 3 7 點 40 分開始晨間打掃，因為每一教師都有安排組別指導學生打



是廉價勞工或是高級米蟲－談國中小教師的勞逸問題及其成因分析

翁福元

國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

一、前言

上個世紀 90 年代後期，有幾位在國小任教的老師，退休之前，偶爾聊起退休後的計畫。有幾位曾開玩笑說：「退休之後的日子，是坐以待幣和度日如年」剛開始，百思不得其解，後來經其說明，才恍然大悟，原來退休後的日子，是這麼的令人期待。著實有些後悔，當年和大家談什麼理想和抱負，搞得年資中斷了將近十年之久，現在只能羨慕大家過那「坐以待幣和度日如年的日子」，以及每個禮拜至少走一趟的「十八趴公路」。曾幾何時？不僅退休的種種條件更加的嚴峻，退休之後的種種待遇也明顯的少了許多，連在職的教師也幾乎成了「人人喊打的過街老鼠」，甚至是「只啃食，而不付出的高級米蟲」。究竟老師的工作負擔如何？有很多人都很好奇，也有很多人想知道。可是，有更多人因人云亦云，因從來不去認真瞭解，而誤解了國中小教師的工作負擔，有更多人扭曲了國中小教師的辛苦和付出。本文即在於剖析國中小教師的勞逸問題。

二、教師勞逸不均問題分析

對於國中小教師勞逸的問題一般可以從兩個層面來看：其一，為一般社會大眾對教師勞逸問題的看法；其二，為校內教師勞逸不均的問題。這兩類的教師勞逸問題存在已久，也對教師的形象與社會地位造成某種程度的負面的影響。

（一）社會上對教師勞逸問題的看法

對於教師的勞逸負擔，存在著兩極的看法：認為教師工作既穩定又輕鬆，待遇好社會地位又高者有之；認為教師工作繁重不輕鬆，待遇不好社會地位又低者有之。對於教師勞逸負擔之所以有如此歧異的看法，主要是認知的問題：如果從學校的課表和教師所負擔的正式的專業工作來看，教師的工作負擔的確不會太多，和目前一般的職場待遇相對而言，待遇是比較高的；如果把教師的學校課表與課表上沒有列出的、負擔的正式的專業工作與非正式的工作，加總起來看的話，教師的勞務負擔確實是十分繁重的，就此而言，教師的待遇就不高了。

就政府規定之教師工作天數之國際比較的情形來看（教育部，2013：35；OECD：2012：481），我國國中小教師的工作天數為 200 天/年，中國每年只有 175 天，比我國多的國家有日本（201 天）、南韓（220 天）、印尼（國小 244 天，國中 200 天），巴西則和我國一樣，皆為 200 天；歐洲國家除了丹麥是 200 天以外，其他國家皆少於 200 天。就純教學時數來看，我國中小學的 640-800 小時/年之負擔，也是偏重的（教育部，2013：35；OECD：2012：481）。教師的專業職責除了教學之外，還包括學校發展與校務運作，教學準備，代理其他教師事病假的職務與授課，專業發展與進修事宜，學生保健、安全與常規的執行；此外，教師還要做文書處理、表格填報、校務及教師評鑑、校務評鑑複評的準備、家長時間、學生時間（<http://www.teachers.org.uk/files/workload-a5-2012--8025-.pdf>）。另外，一些非專業的工作，例如：行政事務，

文書作業，校外考試監考等，都會增加教師的負擔(<http://www.teachers.org.uk/files/workload-a5-2012--8025-.pdf>)。

我國國中小教師的情形也差不多，尤其是最近十幾年來政府推動一連串的教育改革與政策，例如九年一貫課程、校務評鑑、教師專業發展評鑑、十二年國民基本教育，加上其他林林總總的方案、計畫、訪視等等，使得國中小教師在「專業負擔」著實增加不少。俗諺有云「舊的不去，新的不來」，在國中小，我們是「舊的去不了，新的一直來」，導致教師們「叫苦連天，哀鴻遍野」，工作負荷量急遽增加。這和大學強調 SSCI 與 TSSCI 導致大學教師的「哀（I）鴻遍野」頗有異曲同工之妙。事實上，英國國中小教師那些額外的行政工作，文書業務，與校外監考，我國中小學教師也都有，如果再加上下班之後，批改作業，和家長的溝通，以及和學生的談話等等，教師的負擔就更加的繁重了。

如國在根據教師年薪和工作天數來比較的話，我國國中小教師的工作負擔就更為繁重了：和 OECD 國家比較，我國初任教師的待遇，除了擁有博士學位的教師之外，是最低的；15 年教學資歷教師的平均年薪，就擁有學士學位的教師來看，是最低的，就擁有碩士和博士學位的教師來看，也是排名中後段的；就 25 年資歷以上教師平均年薪來看，我國中小學教師的待遇和其他國家的待遇差距更大（教育部，2013：36；OECD：2012：465）。

所以，究竟我們要如何或是應該如何看待國中小教師的勞務問題？事實上，是有很大爭議的，也存在著相當大的歧見。之所以有如此大的爭議和歧見，除了和教師專業地位，教師傳統角色，以及社會大眾對教師角色與功能的期待等因素的影響之外，缺

少明確的法令規定是一個很重要的原因。

（二）校內教師勞逸不均的問題

國中小校內教師勞逸不均的問題，不僅影響校務的推動與學校的發展，也影響著教師的教學成效和學生的學習成果，更影響校長的辦學成效。對於這個問題，我們經常耳聞。然而，事實究竟是如何呢？就我個人的觀察，國中小校內教師勞逸不均的現象或問題是存在的。一般而言，在學校內比較辛苦的差事或職務，大概都會由新進教師或年資較淺的教師擔任，像一般教師所不喜歡的教學觀摩，慣例上都是由新進教師來負責；比較辛苦的教學組長和生教組長，大多數也是由資淺的教師擔任。其他像校外研習和各種競賽，除非對這一方面相當有興趣或是為了將來考主任或校長做準備，否則照例也都是由資淺的教師負責。此外，如果是校長的紅人，那麼你/妳就可以「吃香喝辣」，「呼風喚雨」，工作也就可以「事少錢多」。如果你/妳不是校長面前的紅人，那就只好認分點。學校也有一些小圈圈會小團體，如果你不屬於那個小圈圈或是小團體，或是妳所屬的小團體或小圈失勢了，那麼，你/妳也要只好認分了，經常工作做不完將會成為你/妳的宿命。唯一翻身的機會就是期待學校「變天」。張輝雄（2013/07/26）就曾指出：「部分資深正職老師，挾著年資優勢，仗著團體協商壓力，箝制各級教育主管當局制訂學校運作辦法、行政規範，過度保障教師職務選擇意願，把教育多元活動或行政服務『丟還給行政、推給代課教師』。」

事實上，在國中小絕大多數的老師都還是十分認真負責的，對於政府和學校規定的工作也盡責負責的執

行，對於不屬於政府或學校規定的工作，但是只要是對學校和對學生有益的工作，在沒任酬勞的情況之下，也都是無怨無悔的付出，極大部分老師都能夠發揮教育良心，把教育工作、及學校事務做好。會「踢皮球」和「推諉責任」的教師，事實上是極少數的。

三、教師勞逸不均問題成因分析

我國國中小教師勞逸不均問題存在已久，期程因就作者觀察與閱讀相關文獻，將之歸納成下列四個因素：學校組織之特質，教師傳統權威之作用，教師傳統角色的影響，法制不明之弊病。

(一) 學校組織之特質導致教師勞逸不均

學校同時具有正式與非正式組織的特質，正式組織強調的是職務、年資、與貢獻，非正式組織則強調輩分與人脈。在學校裡通常年資深的教師在學校會有比較高的職務，一般是中階的管理階層，也會被認為對學校比較有貢獻，同時也擁有比較多的校內外人脈，大家會比較尊重。因此，通常在學校會比較輕鬆些，此將使得資淺的教師必須分攤較多的學校事務，導致勞逸不均的問題產生。

(二) 教師傳統權威之作用產生勞逸不均問題

教師資權威來源主要是傳統權威與法理權威，我國目前的國中小，教師之傳統權威仍然具有相當程度的作用，因此對於資深的老師通常要敬畏三分或是退讓三分，要分配任務，要做什麼決定，通常要會請資深的教師先發言或是先選擇。有時候，資淺的

教師會自願說要負責學校的哪些業務或是任務，資深的教師就沒什麼好做的了。這也是導致教師勞逸不均問題的因素之一。

(三) 教師傳統角色的誤解導致社會扭曲教師勞逸問題

一般社會大眾都認為教師有三個月的寒暑假，有 12 個月（52 個禮拜）的週休二日，以及十幾天的國定假日，每天只要上課幾個小時就下班了，可真是輕鬆得不得了。可是，他們沒有去瞭解當前及政府對國中小教師的要求，以及當前家長和學生的主體意識高漲，對教師的態度已經不像以往那麼的尊重，而是以監督者和消費者的角色來對教師進行要求。這導致一般社會大眾認為教師是很輕鬆和安逸的，認為這樣是不符合社會正義的。

(四) 法制不明之弊導致社會大眾對教師勞逸產生偏見

政府對於教師的工作負擔並沒有明確的法令規定，所以關於教師的勞逸問題，就各說各話，甚至於扭曲教師勞逸的問題，認為教師都只是享受，而不願付出，大大的傷害教師的形象，重重的打擊教師的士氣。

四、結語

事實上，教師勞逸不均問題存在於國中小教師之間已經很久了，過去因為是威權時代，可以忽視或是考慮某些因素而不便提起。現在，社會氣氛和學校文化已大意於以往，不僅家長和學生的權利意識覺醒和主體意識高漲，教師對其本身的權利義務的意識也已經有相當程度的覺醒。不僅社

會大眾關注教師的勞逸問題，學校教師也相當關心勞逸不均的問題。因此，除了教育基本法原則性規定教師的權利義務之外，政府應製定明確具體的法令規定，明確的範定教師的專業工作職責與任務。如此或將可以解決長久以來的教師勞逸不均的問題，不要讓少數不認真的教師壞了所有教師的形象，不要讓國中小教師再被定位為「廉價勞工」，更不要被認為是「高級米蟲」。我們有絕大多數的優秀的教師為學生、學校、家長、社會、與國家默默的奉獻與付出，政府應從專業的角度，明訂教師的權利義務及勞務分工，以維持教師高度的專業形象和社會地位。如此，才是學生與學校之幸，國家與社會之福。

參考文獻

- 張輝雄(2013)。代課老師救台灣？
取自 <http://www.sespa.org.tw/modules/news/>
- 教育部（2013）。**教育統計指標之國際比較**。臺北市：教育部。
- NUT(2012). *Teachers' working time and duties*. Retrieved from <http://www.teachers.org.uk/files/workload-a5-2012--8025-.pdf>
- OECD(2012). *Education at a glance 2012: OECD indicators*. Paris: OECD.



教師辭行政、代理急上陣，國教如何走

余豐賜

臺南市東區勝利國小校長

一、前言

當教師不願意擔任行政，隱藏著對現階段工作勞逸不均的不滿，此時代理教師無奈被請託擔任行政，沒經驗、沒有同儕的支持，為了工作忍氣吞聲的接受工作，不時還要受到資深教師的揶揄，但更殘酷的是臨時工教師的悲哀，寒暑假沒有薪水，行政工作難以銜接。

學校是學生學習的樂園，當教育改革政策失序，政府假借財政困難之名，及避免處理少子化教師超額的麻煩，以控管方式限制學校招聘正式教師，不願意編足教師員額，漠視學生的學習品質，選擇以低價的鐘點代課教師，來補足正式教師員額授課不足的節數，這些過客的代課教師，每天為了找尋更穩定的工作，哪能停駐腳步關心孩子的未來。本文試從提高兼任行政人員待遇、教師員額編制、代理教師待遇等三個面向，提出建言，期望對現行中小學教育有所助益。

二、勞逸失衡代理代課漸成主流

(一) 政策沒誘因人才反向流動

現今社會家長意識不斷抬頭，校園中最難面對的是處理親師溝通問題，家長們因所受的教育與成長的背

景不同，對孩子教養的觀點差異頗大，有的要求老師嚴格、有的只要孩子快樂就好，家庭作業有的要老師派多一點、有的要少一點。面對難以招架的家長期望，加上少子化時代，孩子在家多數受到極大保護，自我意識非常高，不乖的小孩不能打、不能罵，若非有高度的班級經營能力，實在難以帶班擔任導師。在此氛圍下，中小學教師在選擇職務時，通常以科任老師為首選，導師還要制定輪流制度，才能避免有班級沒導師的窘境。

若要避免擔任導師，選擇擔任組長、進而考主任也是不錯的選擇。雖然擔任行政，要面對日漸繁複的行政業務與考評工作，但有行政加給、不用擔任導師、可減少授課節數，學校勉強可以找到不少有熱忱、有能力的教師來擔任行政工作。但課稅後的減課措施及調高導師費 1000 元，讓不少擔任行政職教師感覺工作負荷與增加的報酬不成比例，厭倦寒暑假要到校上班，假日可能到校加班的日子，紛紛辭職轉任科任教師或導師。

面對教師不願意擔任行政工作的困境，學校只能展開人情攻勢，百般拜託才能找到教師擔任行政，菜鳥教師擔任行政早已不足為奇，不少學校開學在即仍然找不到人，只好央求代理教師擔任行政。學校原本應由優質資深教師擔任行政，帶領學校創造卓越績效，因為政策失誤，造成人才反

向流動，變成資淺、代理教師擔任行政，領導資深教師的怪現象。

（二）教師減課鐘點教師來代課

臺灣奇蹟生育率全世界最低（彭杏珠，2009），少子化造成校園超額教師問題，政府不思如何提高出生率，反而要求學校教師員額要控管百分之五，加上學校老師臨時的事假、病假、公假，課稅前的學校早已不定期需要不少鐘點教師來代課。

課稅後，所有的國中小教師授課節數都減兩節、導師再減兩節，全國中小學減課下來，每週將釋出超過四十萬節課，若以每位鐘點教師每週上二十節計算，需要聘請二萬位教師，若全部聘請正式教師，需要一百五十億元，比每年課稅收入七十二億還要多。事實上，教育部只補助各地方政府鐘點費，多數學校也只能以這些經費，聘請鐘點教師來上課，這又產生一種怪現象，課稅減課後，不但正式老師上課節數減少了，有更多沒經驗的代課老師反而跑來教我們的孩子（張靜文，2012）。

（三）代課教師難找七成沒證照

別以為流浪教師很多，學校代課教師很好找，問題出在錢身上。根據全國校長協會針對全國 1324 所國中小學所進行的問卷調查，有效回收問卷 1324 份。結果發現，代課教師不到三成有教師證，亦即七成代課教師不具教師資格（游婉琪，2013）。

以國小教師每週上 20 節課而言，鐘點費教師月薪不過 20008 元，不到初任正式教師薪水的一半，寒暑假不上課也沒薪水，微薄的薪資若扣除交通費，連基本生活費恐難維持，這種低於 22K 的臨時工教師，能有多少人做得來，有證照教師招聘不到，只好有人來代課就好。

三、修正國教政策解決教育亂象

（一）提高兼任行政人員待遇與誘因

以前學校教師兼任行政工作的意願不高，課稅後，增加導師費，沒有針對兼任教師減授節數，使得教師覺得擔任行政人員待遇反而變差了，不想擔任行政的想法更高，造成初任教師及代理教師擔任行政比率越來越高，此種資淺教師哪來能耐可以拖得動資深教師推動校務呢（陳啟濃，2013）？

如何提高兼任行政人員待遇與誘因，制定教師兼任行政及導師輪替制度，讓資深教師願意兼任行政，已是課稅後迫切要解決的問題。待遇方面可增加行政職務加給，拉大主任、組長加給與導師費的差距。誘因方面減少授課節數、給予加班費、健康減查費、簡化行政流程作業，以提高教師兼任行政意願。

（二）提高教師員額編制

教育是百年大業，想要教育辦得更好的人，不會假借超額老師問題，

以控管正式教師員額方式，使得代課教師不斷增加，每六個國中小教師，就有一個是臨時性的代理或代課教師，中央、地方為了省錢，讓孩子被迫在不穩定的教學環境下學習，實非教育之福（林倖妃，2013）。

依據教育部 101 年 10 月 5 日修訂的《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》規定：國小教師每班至少置教師 1.5 人，101 學年度提高至每班 1.55 人，102 學年度提高至每班 1.6 人。教育部既然已發布行政命令，就要嚴格督導各縣市確實依照法令提高教師正式員額編制，莫要讓各縣市教育局將代課教師員額，虛灌在教育員額編制內，才能減少代課教師不斷增多困境，保障學生的受教品質。

（三）提高代課教師待遇

目前高中每節 50 分鐘，代課鐘點 400 元，換算為每分鐘 8 元；國中每節 45 分鐘，代課鐘點 360 元，換算為每分鐘 8 元；國小每節 40 分鐘，代課鐘點 260 元，換算為每分鐘僅有 6.5 元。中小學教師，已依同樣的所得比率繳稅，國中小正式教師薪資結構亦以相同方式來計算，國小代課教師有時要更深入山區、海邊教學，代課鐘點費應先比照中學調整為每分鐘 8 元，換算為每節 40 分鐘，代課鐘點 320 元。

目前中小學鐘點教師待遇實在太低，以國中每節 360 元來計算，每週排滿十八節課，月薪只有 25920 元，扣掉寒暑假約二個月沒薪水，平均每個月只有 21600 元，低於 22K，難怪

代課教師上完課就要走人，他們為了生活，可能還要趕快去打工呢！學校哪有權利要求他們留下來處理學生問題，上課的教師要是都不管學生了，學生管教問題自然日趨嚴重。

提高代理、代課教師待遇，讓他們有起碼的生活品質，才可能要求代課教師放更多的心思在學生學習上。學校除正式教育外，還會有許多額外學習機會，如課後照顧班、才藝班，也可以藉助代課教師的才能協助訓練，使這些擁有教師證的教師有額外收入，穩定的在學校服務。

四、結語

有經驗、有能力的教師，在面對校園危機事件及學生紛爭時，較能依據經驗採取較佳策略，化危機為轉機，他們不願意擔任行政，實在是學校的重大損失。教師是否有意願擔任行政，校長也扮演著重要角色，校長應以分散式領導的方式，讓主任、組長感覺受尊重，自然願意繼續擔任行政，為推動校務工作盡一份心力。

課稅後，代課教師的比率過高，沒有證照的代課教師高達七成，孩子的受教品質已面臨嚴重的衝擊，教育當局不應漠視此問題的嚴重性，教育部不應只補助地方鐘點代課的 2688 經費，應採漸進式方式，補助地方正式教師員額編制經費，宣示對中小學教育的重視，督導各縣市確實提高教師員額編制，減少代課教師授課比率，才能保障學生受教品質，提升國家未

來的競爭力。

參考文獻

- 林倖妃（2013）。誰在教你的孩子？。天下雜誌，527，126-137。
- 張靜文（2012）。課稅、減課，老師不見了。親子天下雜誌，39，86-92。

- 陳啟濃（2013，7月14）。學校行政職為何找無人？。聯合報。

- 彭杏珠（2009）。8大因素造就台灣少子奇蹟。遠見雜誌，282，126-132。

- 游婉琪（2013，8月14日）。國中小7成代課師無教師證。聯合晚報。



國中小教師課稅配套措施之檢討

馬任賢

國立高雄師範大學教育系博士生

台中市文山國小教務主任

陳麗珠

國立高雄師範大學教育系教授

一、前言

立法院會在 2011 年三讀通過「所得稅法部分條文修正案」，讓長期引發社會爭議的「軍教免稅」政策正式畫下句點。修法前免繳所得稅的公私立國中、小教師自 101 年 1 月 1 日起均須繳納所得稅。而依照各界協商的「課教師、補教育」原則，課稅後所得將規劃相關配套措施用以提升整體教育環境。

早在 1914 年，政府在研擬分類所得稅制時，為縮小西方所得稅制的實施範圍，亦為降低反對聲浪，乃將軍官從軍所得及教職員之薪俸列為免稅項目；隨後為全面開徵所得稅，國民政府於 1936 年頒行「所得稅暫行條例」，教育人員免稅對象限縮為基礎教育階段（小學）教職員薪資納入免稅範圍。民國五十年代末期，隨著九年國民教育的推行，教師人力需求快速增加，在待遇不如其他行業的情況下，為鼓勵國人投身基礎教育工作，因此給予國小、國中(含私立初中)教職員享有薪資免稅的優惠。教師免稅的優惠乃由起初的小學，擴增及國中，由公立學校擴增到私立學校，亦由教師蔓延到職員，免稅範圍愈來愈大，對國家稅基也帶來極大的影響。

國中、小教師免稅有其社會背景，在當時的時空背景下，給予特定

行業免稅實有其特殊考量。但時至今日，隨著經濟發達、社會變遷，當時給予國中小教師免稅的條件已不復存在。今日基於賦稅公平、量能課稅的原則，取消國中小教師免稅優惠為理所當然；然而，課稅後所得之稅額如何運用，並預期可以達到何種成效，才是教師課稅政策的重點。

二、教師課稅政策之配套措施

經過重重的政策形成過程，教育部終於於 2010（民 99）年 4 月 28 日函送「教師課稅配套備案」至行政院，行政院於同年 5 月 5 日回函同意備查，確定「課稅收入運用計畫」，同時配合修正提高〈教育經費編列與管理法〉規範之全國教育經費總額下限 1%，並以外加方式編列專款，專用於提升幼稚教育及國民教育品質之規定，以確保所增課稅收入，用於整體教育環境之改善。其相關配套措施包括下列各項：

- (一) 補助國小約聘僱行政人力，編列 2.5 億元。另補助國中、小約聘僱輔導人力，編列 1.5 億元。
- (二) 調增國中、小及幼稚園導師費，共計 14 億元。
- (三) 降低國中小教師授課節數，編列 54 億元：減少教師授課節數，國

中、小均減 2 節；國小導師再減 2 節，以增加教師備課時間為原則。

三、課稅配套措施引發的問題

自 101 年 1 月 1 日起，國中、小教師課稅配套措施實施，雖然暫時平息外界對於教師免稅的指責，但是卻又在學校教育現場衍生其他問題，逐漸改變了學校組織的生態：首先，前述各項配套措施雖然編列總經費高達 72 億元，但盡數用於學校人事費用，與學校硬體建設完全無關，對於改善學校整體環境的效果顯然有限，這對照當初在推動教師課稅政策時「取之教師、用之教育」的訴求，顯然大相逕庭；再者，人力結構與分工爭議長期存在校園中，現在將得來不易的新增稅收款項用於人事費用，尤其是將大部分用於降低教師授課節數，表面上看起來好像是可以解決多年以來學校人力的問題，但從實施以來爭議不斷，不但沒有解決原來的問題，反而使問題愈演愈烈，更衍生出相關的問題。這些問題包括：原校教師超鐘點且短聘人力增多，學校行政人力短缺，以及學校組織文化的質變等，以下依序剖析：

（一）減課帶來資源分配的兩難

在教師課稅的配套措施中，降低國中、小所有教師授課節數 2 節，國小導師再減 2 節，減課多出來的時間，以增加教師備課為原則。而全國國中、小減課後每週釋出超過 30 萬節課，這 30 萬節課，若要全部聘任正式教師，每年需要至少 150 億的經費，

課稅稅收全數用來增聘師資也不夠。

教育部在分配教師減授鐘點的經費時，並不是提高學校教師編制並且計入各地方政府教育經費基本需求補助額度中，而是採用補助各地方政府鐘點費的方式，由各地方政府自行決定是否開出教師缺額；各地方政府因為財政考量，也如法炮製對學校只補助鐘點費，讓學校自行設法消化這些多出來的鐘點。處在最基層的學校處理的方式不外兩種：以額外聘任鐘點兼課教師來消化掉這些課，或是讓原來的校內教師自行吸收多出來的節數，領取超鐘點費。這兩種作法，在校園內都衍生出更多問題。

（二）代理與兼課教師充斥校園

近幾年來，地方政府為因應少子化的趨勢，乃進行學校教師員額的管控，不讓學校聘足應有教師員額（一般為 5%-8%），改以代理代課教師充數；部分學校又為了減班超額的壓力，乃再度自行管控，逾越部訂的百分比率，高達 10% 以上。101 學年度以來，降低教師授課節數的配套措施上路，使得原本各縣市正式教師不足比率偏高的情形更是雪上加霜！在 100 學年度全國各縣市國民中小學的正式教師不足的比率，國中部分超過 12% 的有 18 個縣市；國小部分超過 12% 的有 13 個縣市；到了 101 學年度各縣市不只是面臨正式教師不足的問題，各校教師人力的缺口也非常的大，大部分縣市都有許多學校面臨減授課時數合計已達聘用專任教師節數門檻，卻無法聘足教師的狀況。雖然在 101, 102

年度部分縣市已經利用教師課稅後的補助款，搭配縣市自籌經費來聘用正式教師，但對於龐大的教師人力缺口如仍同杯水車薪一般，尤其是財政困難的縣市招聘正式教師的缺額更少，對課程與教學品質都有不利的影響。

代理與兼課教師充斥校園，帶來的負面效應很多：對於學生與家長而言，每學期可能都要重新適應新的老師；對於學校行政而言，教務安排與學務工作的推動更加困難，加上學校內同為合格教師卻有不同身份（正式、代理、兼課）同處一堂，難免產生勞逸分工不均之嫌隙，長此以往，對於學校組織文化當然有不良的影響，對於國家教育的發展相當不利。

（三）城鄉學校教學品質差距加大

不論是招聘代理或是兼課鐘點教師，對於地處偏遠的學校而言，都比都市地區更難尋覓適當的短聘老師，只好由原授課教師以超鐘點方式上課。這種方式使得原先降低教師授課節數，增加教師備課時間的美意喪失殆盡。而這種師資不足的情況，在資源缺乏、交通不便的偏鄉小校，情況更是嚴重。原先代課教師比例就已經偏高的弱勢地區，在降低教師授課節數後，課務的安排更為困難，教師流動意願更高，教學品質更受到影響，亦使得城鄉落差的現象擴大，對區域之間教育水平公平形成更大的挑戰。

（四）行政工作已經乏人問津？

教師課稅配套措施同時調增國

中、小導師費至每月 3,000 元，以提高教師擔任導師之意願。但檢視我國國中小導師費從民國 77 年的每月 800 元，到 101 年調高到 3,000 元，教師兼任行政職務（主任、組長）加給由民國 77 年每月 2,500 元，到 100 年每月 5,140 元，每個月只比導師費多 2,140 元，不但必須多處理各種評鑑訪視等行政事務，寒暑假更必須上班。加上教育改革二十餘年來學校執行各種政出多門的新政策，行政事務繁瑣倍數不知凡幾，行政加給卻未隨之調整，難怪教師兼任行政之意願年年降低。監察院（2012）的糾正案文亦指出，這樣的作法使得臺北市等 19 個縣市均反應教師兼任行政工作的意願普遍受到影響。諸如行政加給未同步調增、未獲得較多減授課節數等相關誘因不足，造成教師兼任行政工作人員之意願低落，不利於學校校務之運作等情形。

進一步依據目前國小行政職務加給與導師費試算每日加給（全年總額/上班日數）加以比較（如表 1），可以發現以目前導師費每月 3,000 元來說，換算成每日加給仍低於年資最資淺的組長約 16%；但若導師費提升到 4,000 元或併入年終及考績獎金計算，則年資 275 以下的教師兼任行政的加給則會相對較低，屆時兼任行政工作的意願會更小。

另一方面，從表的比較中可以發現，目前各種行政職務的加給相較於每月 3,000 元的導師費仍然較高。所以目前校長普遍反映找不到教師兼任行政的問題，似乎不宜完全歸咎於加給

的增減，其他影響教師兼任行政工作的因素，如減課後行政人員與導師間授課節數差距的縮小，行政業務的複雜度及權責問題，偏鄉小校的教師常常需同時兼任導師及行政人員等因素，都值得進一步深入探究，以確實掌握教師兼任行政工作意願降低的原因，方能提出改善策略。

(五) 減課帶來教務工作的災難

中小學教師全面減課，對於校內行政工作的衝擊很大，教務處（主任與教學組長）更是首當其衝。從 101 年的暑假開始，各校教務主任為了尋覓適當的代理或兼課教師已經焦頭爛額，有些學校開學了都還沒有把全校各班所需的教師找齊！開學以後，因為超鐘點多，國中又有專長的限制，一旦有教師因故請假，教務處必須處理的代理課務安排困難加大，而在中大型學校而言，每天應付各種課務的突發狀況，都是嚴峻的挑戰。

表 1 教師兼任行政及導師加給比較(單位:元)

說明：以 100 學年度行事曆統計上班日數，上課日為 195 天、寒暑假共 59 天。

兼任職務	本薪	加給	併計年終、考績	年休假天數	14 日以外休假補助	平均每日常加給(元)
組長主任	230 以下	3740	是	7 天	0	54230/247=220
				14 天	0	54230/240=226
	21 天	7×600=4200		61190/240=255		
	28 天	14×600=8400		65390/233=281		
	30 天	16×600=9600		78730/233=338		
245-275	4220					
290 以上	5140					

導師	無薪級差別	3000	否	寒暑假、例假	無	36000/195=185
		3000	是	寒暑假、例假	無	43500/195=223
		4000	否	寒暑假、例假	無	48000/195=246
		4000	是	寒暑假、例假	無	58000/195=297

(資料來源：作者自行整理。)

(六) 臨時措施的人力安排無助於解決長期存在的問題

前述各項配套措施，都是以「專款專用」名義，將課稅收入以外加方式編列專款，依據『取消國民中小學及幼稚園教職員工免稅後之配套方案』中的「課稅收入運用計畫」分別用以執行相關工作。此種作法顯然違背我國財政收支「統籌統支」的基本原則。

對於學校現場而言，每年數十億對中小學校的補助，並未用於提高教師編制，而是以專案編列對地方政府的補助款再分配給各校。學校每年再根據教育局處的分配，安排當年的課務。由於修訂補助辦法的權責屬於教育部，每一年都可能調整，此種方式使得地方政府與學校認為每一年的措施僅是權宜之計，每一年僅應付申請當年度的補助款項，而非人力資源配置的長遠規劃，形同珍貴教育資源的浪費。

四、結語

教師課稅配套措施自 101 年 1 月 1 日起實施至今已逾一年半，在國家財政困窘及十二年國民教育經費排擠的情況下，教職員課稅後的經費對於改善整體教育環境確是一項重要的資源。但課稅配套措施自實施以來，各界聲音、意見不斷，也衍生許多教育的問題，斷傷教育品質。教育主管機關實有必要及早了解問題，提出修正方案，以使教職員課稅後的稅額不至於虛擲，達到真正提升教育的目標。以下根據上述現況分析的內容，針對教師課稅的配套措施提出幾點建議：

（一）全面檢討教師編制與授課鐘點之連動關係

教師恢復課徵所得稅已經定案執行，然而政策制訂過程中為順利通過採取妥協措施將稅收全數用於補償教師人事費的作法，已經產生各種負面效應，影響教學品質甚至已經危及教育發展，問題實不容忽視。建議制訂資源分配政策的中央政府宜劍及履及徹底檢討現行以特定補助方式分配教師課稅收入的權宜方式對學校造成的衝擊，進一步研議修正作法。其中，尤其是現行的教師授課節數與減課規定，與實施多年以班級數計算教師編制（國小每班教師 1.5 人，國中每班教師 2.0 人）之間的連動關係，方是癥結之所在。此外，中央政府對地方政府之教育補助款係以減授鐘點節數計算，地方政府是否能夠據此確實適度增開長聘教師職缺，應有通盤之課則檢討。

（二）制訂因地制宜的彈性補助公式

教師課稅配套措施帶來的負面效應，擴大了長期存在城鄉學校之間的差距。過去完全以班級數計算學校應有教師編制，各校的人力資源尚有水平公平，現在讓各校自行招募短聘人力，使位處偏鄉的學校更加不利。建議在計算學校教師人事費補助時，應採取「按照班級數、所在地區」差別補助，以確保偏鄉學生的受教權益與品質。

（三）檢討教師兼任學校行政意願低落之原因

作者於前文分析試算教師兼任導師與行政工作獲得加給之差異，結果發現目前教師兼任行政工作之加給仍然較導師費高，但多數教師兼任行政工作之意願普遍不高，卻是不爭的事實。可見兼任行政工作之意願普遍不高，卻是不爭的事實。可見行政工作之繁瑣與壓力，尤其是各種教育政策朝令夕改，爭取資源附帶的訪視評鑑密集到校，才是教師視行政職務為畏途的主因。如何簡化行政工作以提高效率，實為當務之急。

（四）探討學校行政人力之成本效益

教師課稅配套措施普遍為學校帶來行政工作的額外挑戰，行政加給卻沒有隨導師費而調升，已經危及學校行政正常運作。建議在短期內固應檢討教師兼任行政加給與導師費的連動調整，但長期還是要回歸到教師兼任行政工作成本效益之檢討，進一步呼應世界潮流，考慮實施學校行政人員認證制度，引進專職學校行政人員，

讓學校行政專業化。

參考文獻

- 王坤一（1995）。掌握取消軍教免稅的利基。中國稅務旬刊，1578，16。
- 監察院（2012）。101教正17糾正

案文。08/01/2013 取自：
[http://www.cy.gov.](http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdUrl=../di/edoc/eDocForm_Read.asp&ctNode=911&AP_Code=eDoc&Func_Code=t02&case_id=101000151)

[tw/sp.asp?xdUrl=../di/edoc/eDocForm_Read.asp&ctNode=911&AP_Code=eDoc&Func_Code=t02&case_id=101000151](http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdUrl=../di/edoc/eDocForm_Read.asp&ctNode=911&AP_Code=eDoc&Func_Code=t02&case_id=101000151)



缺很大！國民小學教師兼任行政職務勞逸之探討

陳河開
澎湖縣馬公國小教務主任

一、前言

教師課稅後的第 1 個學期末，媒體以「代理教師兼行政」標題批露中小學正式教師多不願意兼任行政工作的現況(湯佳玲, 2013、沈育如, 2013、陳志中, 2013)。起因監察院 102 年 5 月提出對教育部「長期未正視國小、國中之非正式教師兼任行政職務之人數及比率，按倍數急增之嚴重性」的糾正案(高鳳仙, 2013)。經調查國中小以代理教師兼任組長比率由 97 學年度的 0.4% (國小)、2.9% (國中)，100 學年度攀升至 1.2% (國小)、5.3% (國中)。以筆者服務學校為例，102 學年度外調至他縣市同仁，在調入首年即被要求兼任教學組長；離島學校更有正式不願意擔任教學組長，而由代理教師兼任之情形。為此，教師會曾以「101 年度第 2 次全國教育局處長會議」為文討論教師不願意兼任行政工作的現象(羅德水, 2012)，但 1 年來仍未見具體措施。教師拒絕行政工作的原因相當複雜，但事實卻突顯出教職因不同身份而產生勞逸不均之景況。

自教師課稅議題被討論以來，社會各界對於教師待遇相對優渥的刻板印象一直存在。隨著補習現象蓬勃發展，市場機制讓社會大眾覺得升學的教育體制需要學校與補習教育，甚至認為兩者功能相仿—讓學生得到好成績進入好學校。此等簡化的認為教師僅需不斷重覆演示教材，給予考試並

追求成績的一種「勞力投入」；學校行政亦僅是承辦公文與執行政策的事務人員，一成不變的教育模式甚至就是一種補習教育！因此在課稅政策的制訂過程中，教師有形無形的勞力付出一直是討論的重點，為了尋求教師待遇與勞務輸出的等值，在教師團體的發聲下，希望透過課稅配套措施在實現租稅正義的同時，也能平反教師職業待遇從優的偏見。

然而此背景下催生的課稅配套措施隱含著學校以教學導向為主要任務的價值觀，而導師津貼的提升與減免節數在課稅後明顯成為一種誘因，行政職務乏人問津。以此趨勢看來，未來學校內的兼任行政職將會不斷「出缺」！教師的身份類別與工作職掌並非簡單能以教學導向做劃歸，教師兼任行政在當今的教育環境各自面臨哪些挑戰？教育現場為何又出現無人願兼任行政職的現象？社會各界又會是以何種角度審視行政教師的待遇勞逸問題？

為此，本文試圖從微觀角度，以國民小學為分析對象，審視行政兼職身份在教學崗位上的勞逸層面，突顯不同身份類別勞逸爭議的複雜性。先簡要列舉兼任行政教師權責，再說明兼任行政教師目前工作上所遇到之困境，佐以工作價值觀做為學校行政工作勞逸之指標，並據以提出可行建議，冀能有利於提升教師兼任行政職務之意願。

二、兼任行政教師工作權責內容

國小教師身份類別一般可分為導師、純科任（普通班、資源班）、科任兼任行政，部份偏遠地區因人力所限，而有導師兼任行政之情形。由不同身份類別所形成的教育分工，形塑出學校辦學樣貌，不同類別之間的待遇勞逸不盡相同。「教育部國民及學前教育署補助國民中小學調整教師授課節數及導師費實施要點」以授課節數與工作津貼規範導師與專任教師之差異，此外，「國民中小學教師授課節數訂定基準修正規定」則賦予各縣市政府行政兼職之減免節數。

為便於行政教師與其他類別教師之工作權責，本文依授課節數上限、權責義務、工作津貼等類別將不同身份教師權責業務整理如表 1。

表 1 小學教師不同身份權責業務比較

類別	導師	科任教師	兼任
法定節數上限	16	20	主管教育行政機關訂定
教學任務 共同事務	教學授課、批閱作業、課程設計、 班級經營、輔導管教 導護輪值、公共區域清潔指導		
權責業務	級務處理 親師溝通 學生生活 指導午餐		簽辦公文 分組業務 報表匯整 評鑑考核 行政輪值 行政加給 旅遊津貼 不休假獎金
工作津貼	導師費		
寒暑假			上班

資料來源：研究者自行整理

表 1 顯示教師在「教學」任務上相似，教師在法定節數下，除授課時間的勞務付出，皆需利用空堂時段進行課程準備、作業批改、規劃及實施評量等等教師教學責任，以協助學生有效教學。在權責業務差異的部份，導師負責級務處理，打理班級所有學習及生活相關事項，寒暑假作息與學生相同；行政教師則依業務內容進行公文簽辦、配合辦理來自教育主管機關要求之行政事項與接受評鑑，甚至執行與教學行為較無相關業務（例如採購、出納、收發文等）。

職務上的不同，使得行政教師必須同時適應教師與行政職員二種角色。而彼多此長的節數抵免與工作津貼是否在不同的身份類別中等值？權利與義務之間的劃分果真因為課稅配套措施而公平無爭議？則值得深入探究。

三、兼任行政教師的困境

小學兼任行政教師當中，除了主任是經由主任儲訓課程培訓外，大多的組長在接任前並沒有接受過公文簽核與行政能力之訓練，因此各處室組長多半是以師徒方式，交接業務傳承而累積行政經歷，對於教育政策方向及計畫規劃缺乏專業知能。再加上教育政策不斷推陳出新，業務量逐日累積，在缺乏誘因的情形下，多數教師並不願意接任行政工作，致使特定組別因人員更換頻繁而造成運作不穩定。

縱使列舉教師兼任行政職務所遇

到之困境，在教育系統內談論教師的勞務負擔，仍無法說服外界對於教師行業之待遇相對於其他行業優渥之疑慮，為文論述僅能「同類取暖」。為連結工作待遇勞逸判定，筆者認為應當選定一簡單易懂，且具有代表性的工作待遇勞逸指標來衡量工作的勞逸程度，以做為對教育以外行業之溝通工具，也讓社會大眾明白兼任行政工作的勞逸情形。為此，本文以 Ginzberg, Ginsburg, Axelrad, & Herma (1951) 提出之工作價值為分類依據，從學校行政工作的外在價值 (extrinsic value)、內在價值 (intrinsic value) 與附加價值 (concomitant value) 層面，列舉兼任行政職務之教師所面臨之困境，分述如下。

(一) 缺乏外在價值—對於課稅配套措施無感

以筆者服務所在地為例，教師課稅之前，導師課務為 20 節，行政組長為 16 節。課稅後導師、組長一律 16 節，對於組長而言，節數沒有減抵、津貼沒有增加，部份組長更因課稅及其他政策加重行政業務（例如超鐘點的計算、鐘點教師的尋覓、補救教學的施測與執行）。課稅配套措施對於行政教師無助於授課負擔與工作減量，更在實質上是一種減薪。缺少誘因，學校聘任行政人員往往只能依靠人情請託，不利學校發展。

(二) 內在價值得不到支持—角色的轉變使教師產生工作期待的混淆

在學校一方面必須執行教學工作

在教室面對學生，另一方面又必須轉換角色，成為推動各項計畫的溝通協調者，甚至有時候必須執行「負擔的分配」這種吃力不討好的業務（例如：課表的安排、指派教師進修、排定導護工作）。在有限的授課空堂中辦理行政業務，又必須同時兼顧教學的準備，使得許多兼職教師們對於多層面的工作型態大喊吃不消，對於同時做好兩種角色感到無力。

尤其對於 13~30 班之中型學校而言，礙於規模，組長授課節數較大型學校組長多，業務量未見減少的情況下，教師對自我工作之角色覺知，究竟歸屬於行政人員？抑或是教師？往往為了同時兼顧二種角色的期待而精疲力盡。

(三) 附加價值成為壓力—愈不友善的工作環境

1. 少子化趨勢引發的校際競爭

近年來教育環境的改變，學校除了必須適應推陳出新的教育政策外，少子化現象下的學生來源量縮，使得各校為了避免減班而以各式特色課程或活動吸引焦點，在有限的學校經費下，營造特色之資源往往來自於專案計畫之申請，尤其部份競爭型計畫的經費補助更是各校推動特色課程所不可或缺的資源。行政人員執行計畫所衍生的會議、活動及核銷程序，額外的工作造成壓力，但這種關乎學校存續的「負擔」卻是不得不然的勞務付出。

2. 社會對於學校的角色期待

社會變遷使得家庭型態改變，學校角色的被擴大期待，部份與學生學習無關的業務須兼辦，例如辦理成人教育、社教活動，或者承辦縣市級活動。此外，期待學校能適度發揮家庭教育之功能，負責弱勢家庭的課後照護與課業扶助，諸如夜光天使點燈計畫、課後照護、火炬計畫等…。外加型的任務加重業務人員的負擔，增加其工作時數，亦可能影響其教學表現。

綜上所述，課稅配套措施對於行政兼職更是一種顯性的「負增強」，再加上教育政策更迭衍生的行政負擔等等困境，使得教師找不到兼任行政職務的工作價值，因而愈來愈傾向選擇「單純」地教學工作。

四、不同的思考方向—從教育工作價值檢視待遇勞逸的差異

教師工作價值觀與待遇的勞逸認知息息相關。為了改善兼任行政之環境，本文亦以工作價值取向提出建議，分別提出以下建議：

(一) 增加外在價值—賦予各校彈性減抵授課時數

為吸引具有理念的教師以及延長行政服務意願，應以有形的作為表達對於行政專業的尊重。主管機關應在不影響總班級授課節數的前提下，以固定節數超鐘點給予各校依個別情形酌減部份行政教師之授課節數，由各校制定減抵規定報准後實施。或由縣

市政府依財政能力增聘 3 個月一期之代理教師，依學校規模撥發學校，減抵行政兼職教師授課節數。以拉開與導師授課節數差距的方式，減少授課負擔，增加教師擔任行政工作之意願。

(二) 增加內在價值—定期辦理組長培訓

為了能夠強化教師對於行政工作的意義性與使命感，各縣市政府可利用寒暑假調訓相同組別的行政教師宣導正確行政觀念與目前趨勢，邀請實務專家透過實務分享，建置楷模學習，提供問題諮詢。此外，應建立行政人員的支持系統，定期召開座談會，設置發聲管道，給予肯定建立自信之平臺，彙整之意見亦可做為教育主管機關頒布教育規定之參考。

(三) 提供附加價值—建立友善行政環境

行政教師平時亦需擔任教學工作，行政業務兼重之際，最感負擔的便是各項教育評鑑業務，除了報表的繕造更需資料的彙整。業務考核多半排在學期之中，行政環境相當不友善，倘調整各例行考核於暑假實施，可分擔平日與教學較無相關之行政負擔，更可以在暑假考核時做業務檢討，做為新學年度改善之參考依據。

五、結語

學校辦學成效(或稱口碑)來自於全體教師共同獲得的一種信賴。當教師被賦予教育英才之重任時，面對於

各界對教師待遇的勞逸判定，應該依身份就其工作價值進行思考，追求勞逸平均。適逢十二年國教推動之際，我國教育欲邁入一個「能力取向」而非「考試成績取向」的新趨勢環境，全體教師皆應重建工作價值，摒除考試領導教學的舊價值，以培養學生未來生活所需能力為思考方向。本文就現行制度對兼任行政教師之窒礙環境提出分析，並就增加工作價值提出建議，期能提升教師兼任行政職務的意願，描繪出友善的學校行政環境。

參考文獻

- 沈育如（2013年6月12日）。代理老師兼行政 校園安全堪慮。聯合新聞網。取自 http://mag.udn.com/mag/edu/storypage.jsp?f_ART_ID=460470。
- 高鳳仙（2013）。案號第 102 教正 0010 號。監察院糾正案文，1-12。取自 http://www.cy.gov.tw/AP_HOME/Op_Upload/eDoc/%E7%B3%BE%E6%AD%A3%E6%A1%88/102/1020001151022

400023.pdf

- 陳志中（2013年5月16日）。代理教師兼行政教部研議檢討。中央通訊社。取自 <http://www.cna.com.tw/News/aEDU/201305160363-1.aspx>。
- 湯佳玲（2013年6月12日）。代課老師多兼行政職 暑假恐現漏洞。自由電子報。取自 <http://www.libertytimes.com.tw/2013/new/jun/12/today-fo6.htm>。
- 羅德水（2012年9月11日）。教師無意願兼行政職之對策。台灣立報。取自 <http://www.lhpao.com/?action-viewnews-itemid-121810>。
- Ginzberg, E., Ginsburg, S. W., Axelrad, S., & Herma, J. L. (1951). *Occupational Choice: An Approach to A General Theory*. New York: Columbia University Press.



國中小教師課稅減課後代理代課教師增加 相關問題探討

戴淑芬

高雄市政府教育局主任秘書

一、前言—課稅減課，挑起代理代課問題

101 年度起教師開始課稅，教育部為了履行「課多少，補多少」的承諾，國中小每位老師每週減授 2 節課，國小導師再減 2 節，教師減課後節數，由教育部補助授課鐘點費，國中每節補 360 元、國小每節補 260 元。由於教育部所補助的經費僅得以聘任兼課或代課教師授課鐘點費，導致兼代課教師人數過多，引起社會關注，甚至以「教育崩壞」形容問題的嚴重性（林倖妃，2013）。但校園內聘用兼代課教師是否於 101 年才開始？兼代課老師一定是不合格老師嗎？校園內可以完全避免聘用代理代課教師嗎？諸多疑義，其實需要理性看待。

二、代理代課問題存在校園已久

依教育部頒布「國民小學與國民中學班級編制及教職員額編制準則」第 3 條規定：「學校得視需要，在不超過全校教師員額編制數百分之五範圍內，將專任員額控留並改聘兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員。學校教師員額編制未滿二十人者，得將專任員額控留一人改聘之。」（教育部，2012a）意即明訂國民小學與國民中學均得在全校教師員額編制數百分之五範圍內，改聘兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員，以

應實際需要。

事實上，國中小校園內，向來都存在一定比率的兼代課教師，包含教師公（差）假、長期病假、留職停薪、兵役缺等，一個員額只能置一名教師，當這名教師因故請假或不在職，學校仍僅得聘請代理代課教師，不能因為他（她）請假過久而以正式教師充任。當然，代替請長假教師的課務，如能聘用代理教師是較恰當的，因為代理教師通常是合格教師，三個月以上的請假，學校依規定須公開甄試代理（課）教師。依教育部「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」（教育部，2012b）第二條規定：中小學聘任三個月以上之代課、代理教師，應該依序由：

- (一) 具有各該教育階段、科（類）合格教師證書者。
- (二) 無前款人員報名或前款人員經甄選未通過者，得聘具有修畢師資職前教育課程，取得修畢證明書者。
- (三) 無前款人員報名，或前款人員經甄選未通過者，得聘具有大學以上畢業者。」因此，長期代理缺額如果甄試無人應考，學校才會退而求其次用代課教師。

學校聘用兼代課教師最普遍的情

形，是學校排課後的零散課程，尤其是國中教育現場這種情形難以避免，國中因應各年級編排課程之需，於各科教師依規定每週應授課節數排課後，通常會剩餘學生應授課之零星節數，其節數未達每一專任教師應授課節數（如國中專任每週 18 節），無法聘足一名該科專任教師，僅得聘任兼代課教師授課，或由校內教師兼課。如某一所國中學生應上 100 節理化課，以每名專任教師授課 18 節計算，學校聘用專任合格教師，通常只會聘 5 名，授課 90 節，剩餘 10 節理化課，就會由校內教師兼課（超鐘點）、或聘請校外兼課教師擔任，倘若這些理化老師又兼行政工作，釋放出來的零散鐘點數恐怕又更多了。

依教育部「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法（教育部，2012b）第二條規定：「兼任教師：係指以部分時間擔任學校編制內教師依規定排課後尚餘之課務或特殊類科之課務者」；第三條規定「中小學聘任兼任教師，應由校長就具有各該教育階段、科（類）合格教師證書者聘任之。」意即具備該科合格教師資格者，學校始得聘請為兼任教師，因此兼課老師通常也是具備該科資格的合格老師。

又因應少子化趨勢，各校普遍都擔心減班超額，為恐教師缺額全數進用正式教師，倘有超額教師移撥困難，各校都預先保留空缺延聘代理代課教師。以高雄市國中教師為例，高雄市國中 100 學年度即規範學校保留教師員額：小型學校及總量管制學校，保留教師員額 5% 以內由校內教師

兼課或聘兼任教師授課，5% 至 8% 由校內教師兼課或聘兼任教師或聘代理教師，8% 以上得聘正式教師，最高保留至 15%。其餘學校保留教師員額 6% 以內由校內教師兼課或聘兼任教師授課，6% 至 10% 由校內教師兼課或聘兼任教師或聘代理教師，10% 以上得聘正式教師，最高保留至 15%。

此外，部分偏遠地區學校保留員額聘任代理代課及兼任教師較多是因為保留公費生員額，這些學校為了穩定師資、降低教師流動率，保留員額提列公費生需求，以高雄市 101 學年度為例，就有 6 所學校、保留了 16 個公費生名額，以兼代課教師任用，未敢補實，此亦為偏遠學校保留員額比例較高的原因。

三、教師課稅減課，代理代課問題更形嚴重

教育部課稅減課配套措施中，並沒有補助地方足夠的正式教師聘任人事費，僅補助代課教師鐘點費，導致學校兼代課教師過多，以及偏鄉學校教師遴聘不易等困境。以高雄市國中為例，編制教師數 7,478 人，每人每週減授 2 節課，共計 14,956 節，換算每名教師每週授課 18 節，倘若補實，共需求教師 831 人。這些員額若以正式教師聘用，每人每年約需 70 萬元；即使以延聘代理教師方式任用，每人每年約以 65 萬元計，總需求經費 5 億 4 仟餘萬元；但教育部只補助高雄市 2 億 3 仟 6 佰餘萬元（以鐘點費計），不足 3 億 3 佰餘萬元。國小部分所需經費更為可觀。

事實上，全國各地方政府人事費用通常佔教育預算比率高達 85%~90%，倘教師減課後多出的節數再以專任教師進用，龐大的人事費用將更排擠地方政府用來改善學校環境設備的預算。又因代課及兼任教師薪資較低等因素，產生師資浮動及城鄉落差問題；課稅後導師費提高與行政兼職津貼接近，教師不願兼任行政職務的情形，間接影響學校校務運作，損及學生受教權益。

四、配套措施改善代理代課過多問題

有關課稅後教師減授時數衍生的代理代課教師問題，本市除函請教育部補足各縣市聘請正式、代理教師所需經費外。目前本市國中小因應方式包括：

- (一) 降低教師員額控管比率：國中 102 學年度已調降為保留 8% 最高 10%（原保留 10% 最高 15%），因此 102 學年度進用正式教師 288 名，另保留員額均得聘任代理教師，聘代理教師約 474 名，減少聘任兼代課教師人數。國小 102 學年度員額控管比率為 5%，又因教師員額提升至 1.55 人，控管比率以外之缺額，補足正式教師 79 人。
- (二) 在教育部未補足聘任正式教師人事費情形下，鼓勵校內教師超鐘點，以共同維護學生受教品質。請學校也可以在授完學生學習節數之前提下，整合授課節數補助經費聘請代理教師。

- (三) 改善代理教師甄試制度，對於表現優異的代理教師，倘經考評績優者，得續聘兩次，以穩定偏鄉地區教師，避免流動，並提升代理教師素質。此外建立教育資料庫及教育人才資源網，於教師甄選後，均會將列為代理教師之名單，公告於教育局教師員額系統網站，以提供各校聘任代理代課教師之參考。

- (四) 國小 8 班以下之小校亦增置教師員額 1 名，皆可足額進用正式教師。但學校如果有控管需求，為避免爾後因學生數減少導致減班，仍可以「代理」教師全薪全職進用。

- (五) 對於未來偏鄉地區師資之進用，為顧及學生就學權益及校內人事穩定，對於市內教師介聘服務年限之規範，本局也將一併檢討。

- (六) 學校健康與體育、藝術與人文及綜合活動領域等藝能科教師較不充足，若學校教師因此人力結構失衡，得於提報超額教師時以單科超額方式辦理，或於提列教師甄選缺額時，以該類科先行進用，以調整師資結構。

五、結語

課稅後，教育部對於全國教師「課多少，補多少」的美意，造成全國代理代課教師過多問題，遭致批評，惟亡羊補牢猶未晚，建請教育部能檢討教師合理的授課節數，採全國一致性

規範，莫因調減教師授課節數，導致師生互動時間減少，影響教育品質。此外，增加專職行政人員，讓教師專業人力充分發揮在教學與輔導，因此提升國中小教職員額數，仍有助於改善教學，促進教育環境的優質化。惟地方政府囿於經費之短缺，無法支應相對的人事費用，仍請教育部補助經費，以利中央教育政策之推行。

參考資料

- 林倖妃（2012）。比 12 年國教更緊急的教育崩壞—誰在教您的孩子。《天下雜誌》，527，126-144。
- 高雄師範大學教育系、高雄市教育學會、社團法人高雄市教師會、高

雄市教師職業工會、高雄市議會教育委員會（2012）。《國中小學校教師人力結構問題與因應論壇》。101 年 4 月 20 日於高雄市議會。

- 教育部（2012a）。國民小學與國民中學班級編制及教職員額編制準則。線上檢索日期：2012 年 8 月 25 日。<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0070006>
- 教育部（2012b）。中小學兼任代課及代理教師聘任辦法。線上檢索日期：2012 年 8 月 25 日。<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0150024>。



危險年代的教育專業圖像

林俊傑
屏東縣九如國中校長

一、面子之爭？

配合教師課稅政策，政府原本承諾將提高國中小學及幼兒園的導師費，兩年內從兩千元調整為四千元，去年先調到三千元，今年應再調為四千元，但教育部以沒經費為由，到目前都沒調，教師團體質疑「跳票」；全國教師工會總聯合會表示，這是「誠信」問題，如果做不到，至少應道歉，否則不排除以干擾社會最小的方式抗議...此外，教師課稅正式上路之後的減授課政策，教育行政機關表面上完成的配套措施和喊出來的「公平口號」，其實只是「怕事」、「應付」之心態和順應、收買「少數民意」的假民主現象，其沉重的代價便是國中小有些課找不到合格老師授課，以及鐘點代課老師比率愈來愈高的危機...教育專業若是只知爭自己的面子與利益問題，急欲安撫少數利益團體，無法看見教育專業所應關注、照顧的主要對象，那國家教育未來發展的路，只會更加坎坷。

二、教育行政決策失焦

國中小老師所得必須課稅，乃是基於賦稅公平正義的原則與理念而為，課多少補多少，是否真的站得住腳？是否真有此需要？的確有諸多需要再省思的地方。當初課稅政策所規劃的美麗願景—改善教學環境、提升學生學習效果等，似乎已經被遺忘了。改善教師教學條件與過重之負

擔，當然立意良善；然而，做法上卻是有極大的問題！導師費從每月 2000 調整至 3000 元（未來還計畫上調至 4000 元），以及減課再兼課（付給教師兼課鐘點費）...看起來表面效度良好，實際上是否真的有幫助到學校教育？似乎是個相當大的疑問。導師費如果再調為每月四千元，將與學校主任、組長等行政加給差不多，恐怕沒有教師願意兼任行政職務。因為課稅，國中小教師減課 2 小時、國小導師減課 4 小時，中小學老師減課，多出來的鐘點，教育部補助鐘點費，經費不夠聘任正式教師，只能找兼課老師，結果常是學生找不到老師教，又或是老師換不停，受教品質受到影響。

就大眾對教育專業的期望而言，當國家教育面對新世紀的變局，國家教育之主管機關，應針對此一困境，思考如何採取積極、有效之做為，進行具有專業性、系統性、績效性的改革才是。在大力揮舞著「租稅」公平正義的偉大「旗幟」之後，緊跟著推出「減課」、「另類加薪」的缺乏「建設性」的教育規劃，而不思深入探討學生學習以及學校教育之根本需求為何、亦不積極改善當前偏差之走向，實非國家整體教育之福。就減課的實質效益以及提升教育唯一、重要對象—學生—的學習而言，似乎也看不出更多具有意義、革新的做為，反而對學校教學與行政工作造成許多干擾與困難。這對於教育人員權益的維護與義務的定位，似乎找不到焦點，更

容易讓學校教育人員受到誤解與攻訐；而且，此等近乎完全政治考量之權謀做為，欠缺對正義的堅持，對於建構學校教育人員專業形象的目標來看，似乎有害而無益。

三、教育專業的失能

當前教育人員所面臨的一大問題，便是有限教育資源的錯置。當前國家教育經費是欠缺的、並不充裕的，因此，教師課稅所得之經費，若能做符應教育專業作為之政策規劃，相信更能夠得到社會大眾的支持，此亦是大多數教育人員贊成教師課稅政策的初衷與期望。而且，學校教師所面臨的問題，並不在於提高導師費 1000~2000 元、減課後再增加兼課時數以賺取鐘點費等表面「所得」上頭，因為這些都不是能夠減輕教師工作負荷、提升教師專業、改善弱勢學校困境、提升學生學習成效的好方法，更不會對於「賦稅公平」這頂大帽子有任何的加分作用；因為這種做法這是難以得到大眾認同的。

教師課稅是為了落實社會正義，談了很多年了，其實，大部分教師是肯定這件事的；只是，課稅的配套，卻讓社會對教師有不好觀感，也讓教師群體之間的矛盾叢生。學校如果招聘廉價「鐘點教師」，薪水更低，每周上 20 節課，寒暑假沒有薪水，年薪不到 20 萬元，兼課教師變成臨時工，將形成「校園薪資 M 型化」，對校園教師文化發展有不利的影響。代課老師流動率大，讓小學生要面對不同面孔的老師，非常的不適當。此外，在當前

績效評鑑制度、社會輿論以及薪資配套措施的多重夾擊之下，學校行政職務越來越乏人問津，校園行政不久將上演空城計。減授課之後，這些配套措施真能減輕老師的授課壓力，真能讓教師多花一點時間在備課、親師溝通、輔導學生，以提高教育品質？

四、教育人應爭的一口氣

也許在當前的社會情境中，教師工作的內涵與待遇，真的是比較令人嚮往，總是成為許多人羨慕的對象；每當社會對教師工作產生議論時，教師的待遇與福利，總是會再次的被公開檢驗一番。然而，如此批評的結果，有時候的確會讓教師產生無奈的感覺。正因為如此，教育人員必定可以、更應用心思考如何積極建立自身專業之圖像，而非僅僅抒發自己的無奈與困難。學校教師的工作內容，不適合也不容易以時間來精算出到底誰吃虧？誰又佔了便宜？教師對於教育工作努力以赴與否，有時無法量化比較，必須要教師針對自己的教學與輔導實務進行「觀察」、「反思」、「分析」以及「再行動」的歷程，亦即促使教師本身能習得協同、溝通、統整、自省...的能力，以提升「教師專業」的品質。從其內涵來看，教師們參與建構學校願景與教育目標、專業對話、學校課程與教學團隊的運作實務，以達成提升教師專業能力及學生學習成效的目標。從其目標來看，主要是教師們在學校內部形成一股重要的「認同」、「態度」、「承諾」的影響力，對於課程、教學準備的積極程度，進而將之落實在學校、班級每一個孩子的

教育上，這些才是教師們可以充分掌握、發揮影響力的具體績效作為。如此，才能夠更有說服力的為自己的教育專業形象發聲。教育工作乃良心之事業，同時也背負著社會大眾的殷切期待，所以，人們對於教師工作，常常也以較為高的「標準」來進行檢視。為發揮「教師」之專業倫理與承諾，教師除了應主動從事研究、進修研習或編選教材之工作，對於所教授之課程必須積極、充分準備，以提升教學品質，如此一來，教師專業組織的形象與典範將更明確，而且，教師的專業地位也將更加鞏固。畢竟，專業是一種權利的享有，也該是一種義務與責任的承諾。

五、找回教育典範—義務心與責任感

我國教育部因應 101 年中小學教師課稅，訂定補助國小課稅減課實施要點之政策，本政策主要用意在於實施社會公平，並藉由課稅所增加之預算編列充實教育品質，希望藉由減課增加教師備課時數，進而提昇教育品質，其政策立意良善，然而在實施推

展時能否符合基層教育工作者的期望，且整體政策是否具有合理性，課稅後之配套措施導致教師願意擔任行政人員的意願降低，造成學校行政人員難尋的現象，身為教育人員，應本著教育專業的理性思維與堅持，做出應有之回應。處於這危險的年代，建立教育人的專業圖像顯得更具迫切性。有理念的教育人員更應引導社會價值的風潮，主張將教師課稅所得之經費，用以改善偏遠、文化不利、小型、具特殊需求學校師資結構失衡與不足的困境、補助學校教學相關設施的建置、建置特許或理念學校、挹注補救教學課程經費以及提高中小學教師員額編制等迫切性的教育事務，或許會更符合公平正義理念、更具有教育的專業視野與更高的實際效益，如此才是教育經費與資源最有效益、最符合公平正義理念的規劃。若是無法將珍貴的教育資源與經費，做有理想、有效益、有意義的投資，以致讓教育決策淪為簡單、非專業、浪費的「垃圾桶」，對於國家的進步與發展，是一點好處也沒有的事，更是所有教育人員以及社會大眾所無法忍受的做為。



國中小學校所忙何事？

陳建志

高雄市教師職業工會理事長

一、前言：今日國中小學校工作現況

一般人都會認為現在的國中小學老師工作很輕鬆，每天都可以早早下班，年資夠了之後，還有優渥的退休金可以領。但他們可能不知道，今日老師的工作內容已經和過去不太一樣，老師們除了負責課堂教學與學生輔導之外，還有很多雜務。最明顯的是，現在做任何事情都必須留下「記錄」以證明成果，包括紙本報告、相片、影片檔案等。班級導師要呈現班級經營成果，學校各處室行政人員更要填報校務活動紀錄，而經常到校的訪視評鑑更需要準備大量的資料供考評訪視人員參考。高雄市教師職業工會（以下簡稱工會）特別請各駐校伙伴提供資料，並彙整如下：

二、班級導師忙什麼？

依據〈教師法〉的規定，教師負有擔任導師的義務，但今日的導師工作內容已經不只限於和學生互動，把學生生活常規管好即可；工會統計一下本市國中小學校班級導師到學期末繳交資料（請見表1），洋洋灑灑一共二十種！其中第一類為班級活動相關的紀錄資料：家庭教育活動表、慶生會、書包測量、團體活動、午餐教育等；第二類為配合九年一貫課程等重要政策執行的紀錄，包括：家庭教育、性別平等、生命教育、生涯教育、品德教育、資訊融入教學、春暉專案、人權法治教學、交通安全，還要再加上第三類課程實施的檢

核表：學校本位課程檢核表、課程計畫實施檢核表、班級補救教學記錄表；最後，教師專業發展記錄統稱第四類，包括：教師專業發展評鑑檢核表、教學檔案、教學觀摩、與學校本位課程教學成果表（含上台分享）。

每一種的份數要求不一，各校要求也不一，其中有些紀錄表還要附上執行成果佐證資料（含照片、影片等），老師要應付這些「作業」，那能不忙？

表1 高雄市學校班級導師期末繳交資料

名稱	份數
家庭教育活動記錄	3
性別平等教育活動記錄	3
生命教育活動記錄	1
生涯教育活動記錄	1
慶生會記錄	2
學校本位課程檢核表	1
課程計畫實施檢核表	1
班級補救教學記錄表	1
資訊融入教學記錄表	1
教師專業評鑑檢核表	1
書包測量紀錄表	1
交通安全教學記錄表	1
春暉專案教學記錄表	1
品德教育教學記錄表	1
人權法治教學記錄表	1
午餐教育教學記錄表	1
團體活動記錄表	1
教學檔案	1
教學觀摩檢核表	1
學校本位課程教學成果表 (含上台分享)	1

資料來源：作者整理

三、學校行政人員忙什麼？

如果大家認為帶班的導師很忙，那麼學校行政人員（主任、組長）就更忙了。教師兼任行政，本應承擔更多校務工作，但今日的學校行政必須在例行校務之外，還要應付接踵而來的訪視評鑑，名目眾多。工會於去年（2012）年底請幾所學校代表提供當時（2012年12月一個月內）所接受的訪視評鑑次數（請見表2），可以發現當月各校受評受訪的次數不一（有些評鑑採輪流或抽訪），但各校最少4次，國小最多達9項，最多的國中更高達16次！

表2 國中小2012年12月接受的訪視評鑑彙整

名稱	份數
國小A	4
國小B	5
國小C	5
國小D	5
國小E	4
國小E	4
國小F	8
國小G	8
國小H	8

國小I	本土教育訪視、環境教育評鑑、家庭教育書面評鑑、攜手計畫訪視	4
國小J	攜手計畫訪視評鑑、課後照顧訪視評鑑、本土語言訪視、環境教育評鑑、11月樂齡中心評鑑、教育優先區評鑑、家庭教育評鑑、學務與輔導工作線上訪評、特教評鑑	9
國小K	本土教育訪視、校務評鑑、教育優先區評鑑、推動家庭教育評鑑、學務與輔導工作訪評、特教評鑑、教育部對地方統合視導環保小組環境教育業務訪評、教育部防災教育統合視導訪評	8
國小L	教育優先區、緩召會務會議訪視、家庭教育書面評鑑、攜手計畫訪視	4
國小M	英語村（審計處）、攜手、本土、三個線上訪視、課後班（審計處）	4
國小N	環境教育評鑑、教育優先區、家庭教育、友善校園、健康促進、推動性平教育辦理情形評鑑	7
國小O	友善校園及輔導工作評鑑、性別平等教育檢核資料上傳、本土教育評鑑、家庭教育評鑑	6
國中甲	本土教育訪視、環境教育訪視、家庭教育訪視、外配成果填報、生涯發展教育訪視、性別平等成果填報、技藝教育成果、友善校園工作成效填報	8
國中乙	環境、性別、衛生業務、交通、校園安全、春暉、人權、友善校園、特教、生涯訪視、教育優先區、家庭教育、教學正常化、客語生活化、本土語言訪視	16
國中丙	藝能科訪視、攜手計畫訪視、本土計畫訪視(先紙本,再抽出到校訪視)中介教育評鑑、中輟學生復學輔導視導、12年國教宣導(交辦業務)、校內親師座談、家庭教育訪視、生涯發展教育諮詢輔導環境教育評鑑	10
國中丁	高關懷股執行成果報告、教育優先區評鑑訪視、家庭教育評鑑、友善校園檢核訪視、生命教育成果報告、本土教育訪視、環境教育評鑑	7
國中戊	本土教育、環境教育、教育優先區、緩召會議、家庭教育、攜手計畫	6
國中己	本土教育評鑑、藝能活動科教學正常化訪視、防災教育訪視、環境教育評鑑、資源回收訪視評鑑、生涯發展訪視、性別訪視、家庭教育訪視	8

資料來源：作者整理

各種訪視評鑑過程都很繁複，例如「環境教育」必須接受教育部環保小組

環境教育統合視導訪視、教育局環境教育訪視，還要繳交 101 上半年環境教育成果(紙本及電子檔)；又如「性別平等教育」辦理情形規定要透過線上檢核，但佐證資料非常繁複！另一所國小表示，「本土語言教育」訪視每年都要做線上簡報，10 月底各校剛完成本土語言訪視線上簡報，11 月初又分別來 3 個文要各校提供"閩南語成果彙編資料"，"客家語成果彙編資料"及"原住民語成果彙編資料"。承辦人員的心聲是：「這些資料在線上簡報都已提供了，可否請教育局的人自行至網站擷取就好！」；又如現在政府大力在推「學生閱讀」，重點學校在同一個月內就得接受全國圖書教師輔導團、教育局的訪視，每一次都是在一週前通知，讓行政人員忙得人仰馬翻。

今日各種訪視或評鑑的流程設計都很複雜，耗費人力物力資源不知凡幾。每一次都必須準備簡報，包括 Power Point 檔、書面報告、加上佐證資料等。有些要求訪談教師、學生、與家長，甚至社區人士，勞師動眾，行政人員還要千萬請託相關人員接受訪談，箇中辛勞不在話下！

四、結語

經過彙整國民中小學校的導師與行政人員的工作，發現今日的國中小學校教育的工作重點，已經不像過去只要把學生教好即可，而是不論是導師或兼任行政的老師，都要耗費大量心力填報紀錄，並應付來自於中央與縣市政府教育局(處)交辦的各種訪視評鑑，至於和學生之間的互動反而不受重視。換句話說，這些紀錄報表內容的充實度與填報成效數據的高低，反而與學生學習成就沒有太大相關，當學校為了應付評鑑考評而忙於製造報表記錄，難免無法專心於教學與輔導學生！

政府高喊財政困窘的同時，卻把諸多資源耗用於有增無減的「做業績」，這些作為若對學生學習有益，相信老師們當能坦然接受，問題是，在終日「不知所忙為何？」的忙碌困惑中，學校還要遭受家長與校外各界「學生學習成效不彰」的指責，怎不教班級導師和兼任行政的老師集體感到無奈？



完全中學行政人員之現況與困境

林志慎
彰化縣立彰化藝術高中教師
吳佳真
屏東縣立長治國中輔導主任

一、是美麗！也是哀愁！

十一月的花，這豈不正是此生不斷，反覆來襲的，熟悉，令人動心的白芒花嗎？像夢魘，但它是美麗的夢魘，美麗而哀愁。起初它一定是美麗而哀愁的，當我們醉心美麗而不太知道什麼是哀愁的時候。終於有一天那一切都逐漸淡漠，甚至整個褪去，也不是美麗，也不是哀愁。（楊牧，1996）

引用楊牧的詩句，在於當前許多縣市立國中紛紛改制升格為完全中學，從僅有國中部增設了高中部，使得原校眾教師皆雀躍不已。這項作為原可望緩解目前國中因少子化浪潮所導致減班之壓力，且被視為解決國中部教師超額問題的一帖良藥；然而結果事態發展樣貌並非全如童話故事般完美，而完全中學行政人員面臨之現況亦然。

二、兩塊招牌，一套人馬

全教會高中職委員會主委張文昌指出（聯合報，民 100 年 12 月 29 日）：「結合國中部和高中部的完全中學，從 84 學年度試辦以來，共發展出 187 所完全中學，占全國高中職近 4 成。當初設置目標是希望讓社區學生就近入學，但一校同時有國、高中部，一

套行政人馬，要做兩套學制業務，對基層教職員工不公平。」

根據教育部「國立高級中學組織規程及員額編制擬定暨審查原則」（92 年修訂）提到，各校（高中）設教務處、學生事務處、總務處、圖書館、輔導工作委員會、人事室、會計室。其編制如下：

教務處：設教學、註冊、設備三組；未滿二十四班得增設一組，二十四班以上者，得增設一至三組，其組別以試務、實習及就業輔導、實驗研究為原則。

學生事務處：設訓育、生活輔導二組；未滿二十四班得增設一組，二十四班以上者，得增設一至三組，其組別以體育衛生、社團活動、體育運動、衛生保健為原則。

圖書館：未滿二十四班不分組；二十四班以上未滿四十八班者，得設一至二組；四十八班以上者，得設一至三組。其組別以技術服務、讀者服務、資訊媒體為原則。

由國中部轉型升格成的完全中學，一般都會增聘高中部老師，而目前國中教師所領取大多為「中等教育」教師證書，因此也可以經由「國中部教師轉任高中部辦法」，由部分國中部

教師轉任高中，教學上除了要適應重新備課之外，並無太大變化；不過就行政層面而言，除了既有國中部行政業務工作，更增加一整個高中學制的業務量，對於兼任行政人員產生莫大衝擊與改變。

由於完全中學新設立高中部，因此組織所增加的行政編制如下：教務處實驗研究組、圖書館主任、圖書館讀者服務組、圖書館技術服務組；部分完全中學會考量教學組業務量暴增，因此在總員額不變的前提下，裁撤教務處資訊組，並將其電腦軟體、網路管理工作合併至圖書館技術服務組，另電腦硬體部分則由教務處設備組長兼管。以上組織調整無非是因應完全中學增加高中業務，希望分攤教務處龐大的業務量，不過效果僅是杯水車薪。

高中教育與國中教育之大不同，在於教育部經營國中教育採取「平均主義」、「齊頭式平等」，著眼於國中乃國民義務教育階段，因此多半為「補助型」經費；但教育部面對高中則採取「競爭型」經費申請，也就是高中學校要撰寫計畫提出申請，經過一定審查制度，才依照計畫撰寫內容核撥經費，最明顯的就屬「高中優質化補助方案」、「高中均質化補助方案」，這對於原本就是國中的教師，沒有任何方案撰寫、計畫管考經驗的行政同仁，是一種不堪負荷的行政壓力。（涂順安，2002）

而有關學校內的學生事務工作，由於一個學校有兩種身份的學生，因

此對學務訓導工作也是很大挑戰，雖然學務處生活輔導組長都由教官擔任，高雄市教育產業工會高中職委員會主委陳俊成（聯合報，100年12月2日）卻表示，「一般高中職是6個班級配1名教官，完全中學是以高中班級人數配置教官，卻要加上國中班級的輔導業務。像雄中72班有13名教官，而完全中學林園高中只有18個高中班級有配教官，寥寥幾個教官還要負責75個國中班級學生的輔導。難怪完全中學的教官流動率高，因為工作爆量數倍不得喘息。」因此完全中學行政人員不易延攬，縣立高中兼職行政教師工作壓力大、離職率偏高，無可避免成為穩定學校行政工作的不確定因子，或是行政人員平均壽命都很短（李立泰，2006）。

三、期待教育的春天

各縣市教育局處一方面積極鼓吹所屬縣市立國中升格改制為完全中學，一方面卻也明白以現階段國中的空間與設備、人員與編制，實無法與一般國立高中規格相較，因此產生「大人穿小衣」、「巧婦難為無米之炊」窘境，也讓完全中學行政同仁常有自嘲「次等高中」之慨嘆。所幸教育部針對完全中學困境並非視而不見，近來在競爭型經費補助案中，已漸將完全中學經費需求列入考量。在此期盼有更多有心人士關心完全中學校務運作實況，讓完全中學更健全發展，才是台灣教育之福。

參考文獻

■ 李立泰（2006）。台北縣立完全中學兼職行政工作教師角色壓力、組織承諾與工作滿意關係之研究。政治大學教育學院學校行政碩士論文，未出版。

■ 涂順安（2002）。我國完全中學實施現況之研究，中山大學教育研究所碩士論文，未出版。

■ 楊牧（1996）。十一月的白芒花，收錄於《亭午之鷹》。台北：洪範。

■ 聯合報（100年12月2日）。完全中學工作爆量 教官流動大-毒品、霸凌入侵 2萬學生配46教官 編制嚴重不足。B1版，大高雄。

■ 聯合報（100年12月29日）。高中生擠進國中教室 上課坐在垃圾桶邊 全教會批12年國教未到位 完全中學淪為次等高中。AA4版，教育。



教師間的公平論戰：從高雄市國民小學教師 級科任編派政策談起

李信興

高雄市新興區七賢國民小學教師兼總務主任
國立高雄師範大學教育學系博士候選人

一、政策實施之背景脈絡

時序回到 1994 年 4 月 10 日，由時為臺大數學系黃武雄教授及人本教育基金會等數十個團體所發起的「四一〇教育改造」大遊行揭開臺灣 90 年代以後的教育改革浪潮，尤其當時所訴求的四項教改重點：落實小班小校、廣設高中大學、推動教育現代化、及制定教育基本法，在往後的教育改革中，都有其不可抹滅的影響力。其中，「推動教育現代化」乙項訴求觸及師資培育多元化的議題，更是影響日後我國師資培育政策重大變革，因此校園中的教師來源與組成之結構變得更是多元。

校園中的教師聘任問題，自 1995 年教師法公布實行後，便將學校聘任教師的重責大任交付於該校「教師評審委員會」，經教師評審委員會審查通過後由校長聘任即可成為在學校執教的教師。但是，當獲聘成為該校的教師後，教師應該擔任何種工作？或接任何種業務？於是到了每年五、六月時，部分國小為了教師級科任的編派問題總是紛擾不休，教師間的和諧氣氛總會在這個時間點被破壞殆盡，因此高雄市政府教育局於 100 年 7 月 11 日以高市四維教小字第 1000046746 號函示各校，「依據教師法第十七條第九款，教師負有擔任導師之義務，請各校確依規訂定級科任編派辦法。本

款之辦法，由各校校務會議定之。」換言之，希冀藉由各校校務會議的理性討論，讓國民小學校園中的級科任教師編配問題尋求一套「公平」的解決機制。但這樣的公平方法，是否是植基於對學生最大利益之上？抑或僅只為教師間的年資積分或志願排序的比較之途？此為本文欲探究之處。

二、高雄市實施國民小學教師級科任編派辦法之現況

筆者蒐集高雄市數所國民小學所公布在該校網站上的教師級科任編派辦法，將目前高雄市國民小學的作法大致歸納為二，一為年資積分制，另一則是志願排序制，兩法分述如下：

（一）年資積分制

納入在校服務年資、不同教育階段服務年資、不同年段服務年資、擔任導師、科任教師、組長、或主任年資，各校採計範圍不同，積分換算制度也不同。

（二）志願排序制

將學校中的職務先行區分為導師、科任教師、組長、及主任等四類，部分中小型學校將上述四類的職務，再連結該校的行政運作或辦學特色，進一步細分為導師（部分小型學校導

師尚需兼辦行政業務)、導師兼組長、科任教師兼團隊指導教師(例如:科學展覽、音樂團隊、體育團隊、資訊團隊、或學校辦學特色團隊等)、科任教師兼組長、及主任。教師再依學校先行規劃排定之職務,依個人志願或興趣選擇。

採行年資積分制者,對於教師本身而言,如何採用最有利的計算方法,常是校務會議中的角力重點,因此政治策略的操作手段,諸如聯合、遊說等權謀作為,在校園中屢見不鮮。值得肯定的是,此一方法符合民主機制,更能避免職務編派時的人情壓力。採行志願排序者,以滿足大多數教師的志願為依歸,校方盡力安排與協調,勢能減少教師間的衝突。

三、誰在政策中受益?誰在政策中權益受損?

大部分學校以兩法兼採為策略,以校園氣氛和諧為最終目的,但是卻忽略學生為學校主體的事實,未能替學生受教之權謀最大之福利,僅依校務會議通過之級科任編派辦法盲目行事,導致無法安排具專長的教師教授專業科目,罔顧學生受教之權益,例如:藝術與人文專長教師擔任資訊組長並教授電腦科目,這樣的例子時有所聞。

從政治社會學的角度觀之,筆者認為構成現代社會與生活世界的基礎有二,即政治參與及民主法治。就高雄市國民小學教師級科任編派辦法來看,國民小學教師受教師法所規範,

其聘任程序與應負之義務亦是法有明文,因此在實際操作上,由教師推選校務會議代表,藉由理性討論的過程決定來年職務編派的機制,於法貌似周全且完備的,亦符合政治參與及民主法治的訴求,惟,獨缺考量政策的利害關係人—學生的權益,造成滿足了大部分教師的訴求,卻也可能損害了部分學生的權益。

四、精進之策略

是故,如何在滿足教師體察組織間公平對待的情況下完成級科任教師編派,亦能兼顧學生的學習與受教,筆者提出以下三點策略供為參考:

(一) 鼓勵教師積極發展專業領域

從進入國民小學教育現場開始算起,終至屆齡退休離開教育職場,這段期間長者約40年,短者約25年,終其教職生涯若一直擔任導師一職,亦可深入探究擔任導師所任教之語文領域、數學領域、社會領域、或生活領域等,藉以發展教師本身教育專業能力。其方式可鼓勵教師透過研習、進修、或是學位取得等方式,積極發覺自我興趣,了解自我潛能,進而培養教育專業能力。

(二) 建立學校教師人力資料庫

學校除了積極鼓勵教師培養自我專業能力外,亦不能置身於事外。平時應詳細記錄教師特質、畢業系所、教學專長、與行政經驗等資料形成該校教師人力資源資料庫,供校長(或

級科任教師編派作業小組）作為編派結果的最後確認，如此，可讓年資積分制或是志願排序制的錯誤降至最低，亦可藉此了解教師的教學專長以做為日後編派與排課之依據，甚至妥善規劃教師兼任行政的經驗歷練，也可為學校培養可用之行政人才。

（三）以學生受教最大利益為依歸

學校教育的最終目的，還是得回歸受教主體－學生身上。因此，不論是採用年資積分制或志願排序制的級科任編派，對於無法發聲抗拒不妥善之編派結果的學生而言，學校任何的級科任教師編派作為都必須以謀求學生最大利益為目的，墨守文字所規範的編派辦法都不是教育專業人員所樂於見到的。

五、結語

基於「公平」原則所制定之各校教師級科任編派辦法，或許滿足了部分教師對於職務異動的需求，並提供了管道讓教師能夠參與級科任編派辦法的規劃與訂定，但是，聽聞部分學校不盡完善的編派結果，復因墨守編派辦法的規定而無法更動，致使「公平」的價值無法體現在學生的受教之中，殊為遺憾。本文期望透過現況的描述，能夠為高雄市國民小學教師級科任編派辦法進行政策意涵探究，從教師知覺「公平」的脈絡下，進一步體認如何在政策執行的環境中，盡到謀求學生受教利益之最大化，而非僅是斤斤計較於年資積分或志願排序的表面公平，卻忘了教師的職責所在。



小事做大與大事做小之勞與逸的教學

蔡文正

屏東縣麟洛國小校長

一、中小學教育現場之聲

在中小學服務的現場，有成千上萬教師，每一個教師的服務熱誠、工作能力、專業表現、參與校務、對自己工作的價值觀，工作態度各有其迥異不同之處，不同學校的學校文化與教師文化也各自不同，各自教師之人格特質也不有所不同。或許同一位老師在甲校被家長稱為「不適任老師」、「不喜歡」、「不願意」孩子被他教的老師，從家長平時的言語表達鐘就可發現這位老師不受肯定、認同、歡迎，認為這位老師不認真、懶惰有教學不力情事。而這位老師換了乙校服務時，同樣的工作內容，就沒有聽到針對這位老師的貶抑之聲，但也沒有褒獎之聲。到底何因？眾說紛紜，因此中小學教師的教學工作是這位老師「勤」與「惰」的問題？抑或其他複雜因素，涉及恩怨情仇或新仇舊恨嗎？我想這就沒有標準答案了。

二、中小學老師是勞是逸？

中小學教師工作時間為責任制或時間制或有不同主張，工作範圍與內容之專業性質也似乎有模糊地帶，社會教育的範圍也似乎可大可小沒有定論，但有一件事是中小學教師不可逃避的工作，那就是教學工作。中小學教師課稅後，教師固定授課節數，撇開城鄉或學校班級數規模大小之兼任或兼辦行政工作，教師授課節數已固定，換言之，就數字而言一週導師上

課節數為 16 節，平均一天約 3 節，到底教師上課「勞」還是「逸」呢？每個人的見解就不同了。或有教師曰：「我班上有特教學生，需融合教育，教學、班級經營管理壓力倍增」或曰：「我班級學生人 29 人滿編，偏鄉地區班級人數只有個位數學生，教學改作業、班級經營都能輕鬆以對」等等，不同情境，不同立場，誰說的對呢？誰辛苦呢？莫衷一是的見解與看法。因此，教學是藝術還是科學呢？教學工作是「勞」還是「逸」呢？

三、教學勞與逸

教師的教學工作是科學還是藝術，或有不同主張，或兩者皆有之主張。而筆者從事教育工作二十餘年的實務經驗與觀察，或有教師小事做大認真教學者，也有教師把教學工作大事做小安逸教學者。怎麼說呢，一節課的課程教學工作，教師可以要有事前的備課，閱讀課程內容之學科知識，思考這些學科知識與目前自己任課班上學生之先備程度與經驗為何？同樣學科課程知識，城鄉學生有無先被知識的差異性，都是值得探討與思考的教學方向。思考是否需轉化課程知識，如何呈現學科知識。進而思考如何教的學科教學知識，並進而需準備的相關補充教材、教具，教學活動安排等等課堂前的準備工作，或許只是一節課，但課前準備需花二至三節課的時間做教學前準備，這就是筆者所言：「教師小事做大認真教學」，上

且步論上有班級經營、課堂作業、回家作業、學生補救教學、親師溝通等等教學相關工作。反之，或有教師輕鬆以對，以「講光抄」、「背多分」、「學生自休」等僵化教學形式進行教學，沒有所謂：備課準備，更沒班級經營，遑論引起動機、多元適性教學、差異化教學等活潑、活化教學方式，進行課堂一節課程，如是如此，可想而知，學生的學習成效與效果結果回如何？這就是教學工作大事做小安逸教學。所以教師的勞與逸，其實從走察巡堂教室觀課等等多元方式，就可或多或少可以了解教師的教學是「勞」或「逸」。

四、教師的教學專業

勞與逸的見解因城鄉學校人數差異、學校差異、班級學生數差異、任教年級差異、兼任行政工作差異、兼辦行政工作內容差異、校長辦學方向差異等等眾多層面因素的不同，是勞是逸或有不同見解與爭議。但是如果從每位教師皆需面臨的教學本業工作來看，則從教學面向可以看出教師的專業態度、專業倫理、專業知能、專業成長，因為教學工作是最無爭議的教師職責與本業，所有教師無法推卸本質性教學工作。因此，從教師的教學專業表現，可以窺探出教師在教學工作表現為勞與逸。換言之，認真負責教學的老師需有專業的教學表現。但何謂專業的教學呢？美國全美專業教學標準委員會（National Board for Professional Teaching Standards，簡稱NBPTS），NBPTS於1989年認證所謂的優質教學，包含五大核心信念（資

料來源：http://www.nbpts.org/the_standards/the_five_core_propositio）：

- (一) 教師能關注於學生的學習。
(Teachers are Committed to Students and Learning.)
- (二) 教師能熟悉自己任教的科目以及如何教學的方法。(Teachers Know the Subjects They Teach and How to Teach Those Subjects to Students.)
- (三) 教師能負起管理與督導學生的學習。(Teachers are Responsible for Managing and Monitoring Student Learning.)
- (四) 教師能有系統的思考自己的教學，並從經驗中學習。(Teachers Think Systematically about Their Practice and Learn from Experience.)
- (五) 教師為學習社群的成員。
(Teachers are Members of Learning Communities.)

勞之教師教學專業表現在於教師要能事先了解自己的教學科目的知識，必須能建立該任教科目知識的有效教學方法，教學時能運用良好的班級經營技巧與能力，教學過程能關注學生的學習過程與結果，教學前、中、後能反省自己的教學歷程，不斷修正自我教學，以增進教師專業的自我成長。Shulman（1987）認為「教師專業知能」指的是「教師為了將教學內容

與主題傳授給學生，必須知道運用有效的表徵方式與了解學生的先備知識與迷思概念，並能有策略的重組學生的概念」。教師必須具備學科內容知識（content knowledge）、一般教育知識（general pedagogical knowledge）、課程知識（curriculum knowledge）、學科教學知識（pedagogical content knowledge）、有關學生及其特性的知識（knowledge of learners and their characteristics）、教育環境脈絡的知識（knowledge of educational contexts）、教育目標與價值及其哲學與歷史背景的知識等七項知識。換言之，一位教學認真屬於「勞」之教師其以身為專業教師為榮，對自己的教學能有優質教學之信念，使之教學成為有效能的教學，最終成為有效能教學的專家教

師。也就是說，好老師，優質教師、專業教師的「勞」應是聚焦於教學專業的表現，而中小學教師之「逸」的判準則可能是教學專業表現落差極大所致。

參考文獻

- 全美專業教學標準委員會。取得途徑：2013.08.19, <http://www.nbpts.org/five-core-propositions>.
- Shulman, L. S. (1987). Knowledge and teaching: Foundations of the new reform. *Harvard Educational Review*, 57 (1), 1-23。



教師專業發展評鑑的實施問題與建議

吳金聰
屏東縣復興國小教師

一、前言

自從國內出現少子化問題後，也隨之產生超額教師的問題。然而筆者卻認為此問題是教師專業成長的契機（吳金聰，2011），也是推動教師專業發展評鑑（簡稱：教專）的好時機。但若推動不過細膩、周延，可能造成許多問題，進而讓抗拒參與教專者有阻礙實施的藉口。因此，藉此文陳述筆者參與教專後所發現的問題，及此問題的看法，進而提出建議，以供參與教專之學校及相關機關參考。

二、教師專業發展評鑑實施的問題與建議

筆者於 99 學年度參加縣辦多年期「教師專業發展評鑑計畫」。在獲得證書前，筆者必須參與線上研習才可參加縣辦的實體課程研習，實體研習後必須入班觀察（進行自評與他評）：進行觀察前會議、入班觀察教學並填教學觀察表、觀察後會議、製作教學檔案並評鑑、…等成長評鑑。筆者最後於 101 學年獲得「教師專業發展評鑑人員初階證書」，而具備擔任評鑑人員的基本知能。同年，筆者獲得學校推薦繼續參加「進階」實體研習。

筆者在進行一連串的教專研習過程，發現四個問題，下述此四問題並提出自己的建議：

（一）非領域專家評鑑領域專家的教學

有外行領導內行之嫌，建議評鑑指標視評鑑者對評鑑領域（科目）的專精程度而有所不同

參加過初階實體研習課程的老師，於學期中必須進行入班觀察；而觀察者可不分領域，只要參加過實體課程研習就可。例如，善於體育教學但不善於數學教學的老師，可觀看且評鑑專精於數學教學教師的教學，並給予「值得推薦」、「通過」、或「待改進」的評鑑等級評語。然而，國小是包班制，約一半的科目都由級任教師任教；但並非任一科目都是級任教師的專長，大部分的老師都只清楚自己曾認真專研的領域知能；因此，大部分的教師在教學上有「樣樣通，樣樣鬆」的情形。讓這些老師觀察、評鑑，能有收穫時有限。那由主任、校長來觀察、評鑑如何？但筆者也聽過一些老師私下說過類似「主任／校長能教得比我好嗎？應該是我來觀察評鑑他的教學吧！」的不平之鳴。對於評鑑人員專業知能的質疑，在張景富、張育銓（2012）的研究中，也有類似的情形。

就筆者前面所言，是不是表示一般非自己熟知領域的教師、主任、校長都不可以入班觀察且評鑑呢？筆者以下將以教學專業知識的分類觀點來表達筆者的看法。

Shulman 將教學專業知識至少分成一般教學知識（pedagogical

knowledge；簡稱 PK）、學科知識（content knowledge；簡稱 CK）、學科教學知識（pedagogical content knowledge；簡稱 PCK）（Fennema & Franke, 1992; Shulman, 1986）。所謂的 PK 就是「教學知識，強調的是教學技巧、原理、策略，對學生學習的了解」，此知識與班級經營都是任何教師在師資培育過程須修習的專業知識。因此，老師、主任、校長們，在觀看任何人的教學（含非自己專門領域），可針對 PK 與班級經營的部分，進行評鑑。至於 CK、PCK 適合嗎？

CK 是指「數學領域內所包含的概念、知識」，PCK 則指「把學科知識（CK）轉化成學生能理解的知識」（Shulman, 1986）；這二類知識，則可能不是非專研此領域之教師所勝任。例如，筆者所任教的學校，就有任教二十餘年且認真的級任教師（任教數學），不知什麼叫「等分除」、「包含除」、「內單」、「內多」的數學專業知識（CK），更不用說區分它們的不同。

筆者也曾經參加一場教學分享的活動，主辦單位邀請一位認真教學的老師分享教學心得。他告訴大家，教數學文字題時可善用「關鍵字」；例如，告訴學生看到「共」就用「加」來解題。在一般人眼裡，可說是善用 PCK；然而，對數學領域較有專研的老師都知道，那是不可行的，除了關鍵字外，還得依「文字題的情境」判斷問題（有「共」的文字題，也可能是要用除法或乘法解題）。未具備上述專業知識者，即使具有「進階」甚至「輔導教師」資格者，可能把這樣的教學評為

「通過」甚至「值得推薦」，但知此專業知識的教師則會給予「待改進」的評語。「聞道有先後，術業有專攻」、「隔行如隔山」，未深入去鑽研，當然不容易瞭解其中的「眉角」。受過師資培育，讀過教育的書籍，具有「初階」、「進階」、「輔導教師」認證者就能精通所有領域的教學專業知能嗎？所以，對於自己不專門的知識則建議不列入評鑑，免得被譏為「外行領導內行」，甚至造成評鑑者與被評鑑者的對立，失去校園的和諧

但，筆者也認為，每位教師、主任、校長都學過教育專業方面的知識；即使非此領域的專家教師，卻多少也有相關的知識，對教學也有自己的合理見解與判斷。因此，筆者建議把「待改進」一欄改為「質疑或問題」，事後再針對質疑或問題的部分，與被評鑑者進行溝通、澄清、討論。若教學者的教學沒有問題，可化解評鑑者的疑問或問題，增加評鑑者對非專精領域的教學知識瞭解；若教學者的教學有問題，則可促其自我反省，注意此教學問題，兼顧評者與被評者的尊嚴，一舉數得。

（二）評鑑指標全校統一忽略個別差異，建議兼顧學校與教師的需求

筆者參與縣辦「教師專業發展評鑑計畫」前，既已在校自組數學成長團體進行專業成長，所用的觀察指標是數理教育研究所教授受國科會支助所開發的指標。由於團隊的需求，因此，在進行評鑑前，筆者向學校表達繼續用此指標的要求，但校方卻告知，

由於校本本位的關係，要以學校為單位呈報「校本指標」，全校的觀察指標必須相同；而筆者團隊所要用的指標可提出來，但也必須全校參與者表決後才可。其做法也不無道理，但卻欠缺教師專業成長的個別差異與需求。

筆者認為，就學校的立場，或許要訂定一全校性的指標來帶動教師的專業成長，一方面便於行政作業，二方面可藉此督促全校教師達到一定的專業水準。但每個教師或團隊的成長需求不同，如果也能兼顧個別教師或團隊的需求，則更為完美。故，筆者建議，二者並呈。例如，教師與學校透過討論或調查共同決定必須成長的指標有幾個（如，3 個指標）？其中 2 個（或 1 個）是全校教師認為最需要共同成長的指標，另 1 個（或 2 個）則可由教師或團隊自行決定。一方面顧及學校想維持教師專業水準的需求，二方面顧及教師的成長需求。

（三）初階與進階的課程內容重疊度高，建議依階段安排不同的成長指標

進行初階實體研習前，大家都已上過線上研習，對專業評鑑有初步的瞭解；在暑假則對整個教專如何運作進行深入瞭解的實體研習。然而研習後，仍有許多老師不知如何運作，於是，學期期間，學校還數次邀請縣內這方面的講師進行說明或演講；大家就在嘗試錯誤的過程中，獲得初階證書。進行「進階」課程時，筆者發現，講師們講得很好，澄清筆者一些做法，也獲得新知。然而檢視進階的課

程內容卻與初階差不多。或許教專是採由淺入深的循環安排，讓大家熟練教專運作，也藉此能獲得專業成長。若指針對專業成長，筆者倒是沒有意見；但是要透過此過程，讓教師瞭解教學觀察表與檔案評量的評鑑指標如何運作、書寫。筆者則認為是在浪費參與教專者的時間，為何不在初階一次就讓老師們清楚知道如何運作與書寫？參加進階研習後，就有老師私下針對教學檔案的課程表示：「每次評鑑時都不知如何判斷？到底怎樣才算「值得推薦」，怎樣才算「待改進」；但今天林校長以光碟片（教育部編製）的案例與大家討論，我現在終於瞭解了，這次的研習很有收穫。但為何不在初階研習時就像今天一樣以案例詳細介紹？」。筆者參與初階時，也發現參與者對於教學觀察指標的解讀有類似的情形—不知如何判斷何者是「值得推薦」，何者是「待改進」。

筆者認為，會有這些問題，可能是初階的講師沒交代清楚，也可能是參與研習的老師不夠認真，但更有可能是初階要研習的內容太多，超過老師的認知負荷，要讓參與的老師一次到位（瞭解如何運作），有其困難，因此須不斷的反覆這些課程內容，要在由淺而深的循環課程安排中讓教師們知道如何運作。此做法雖也沒有問題；然而卻浪費許多老師寶貴的時間在這些反覆的研習上。

另外，在教專繳交評鑑資料前，筆者發現許多教師（不管是校內或校外）把時間花在資料蒐集與整理上，甚至於耽誤到教學時間；而以前會利

用時間進行補救教學的老師，在這一段時間也都暫停，問其原因，其理由大都是「要蒐集、整理教專的資料，這些資料的蒐集與整理非常費時費力。」這種教專增加教師負擔的類似情形，也發生在張景富、張育銓（2012）的研究上。筆者認為，老師應把多數時間花在學生身上，因這是老師的職責，不宜為了教專而教專，花太多時間在資料蒐集與整理上。

基於上述「初階與進階課程的重疊」及「教專蒐集資料費時費力」的理由，筆者建議把「初階」與「進階」的課程加以劃分，依階段安排不同的成長指標。例如，初階時，只要針對PK、班級經營、教學檔案的評鑑指標進行深入瞭解與熟練的研習就可；尤其PK與班級經營，任何教師都曾修習過，且更是任何教師進行教學的基礎。等到進入「進階」課程，再依領域（教師所要專精的領域）進行其它的教學觀察指標（排除PK）的運作與專業成長；此時的指標除了可採教育部提供的評鑑指標外，也可引入國科會委託其它領域學者所發展的評鑑指標，進而請這些領域的學者協助教專的推行。

（四）教學觀察表中的文字證據書寫費時費力，建議初階期間只需口述，等到進階期間再筆述

王瑞堦（2012）研究發現：「教師個人主觀意見與教學特質不同，對評鑑規準之解讀經常不同，…有的評鑑規準過於抽象，易造成教師理解困難」，在李貞儀（2010）的研究及筆者

參與教專時，也發現類似的情形。例如，觀察者要到教室觀察並以文字寫下「值得推薦」與「待改進」的具體理由。有些參與者不知如何判斷且具體陳述理由，就隨意寫；有些教師則未進行教學觀察，教學者各自書寫自己的評鑑指標證據，交給觀察者。儘管後來審查教專資料的單位要求繳交原始的手寫資料，然而又有誰知道這些資料真實性？這也是教專的問題。

筆者不禁要問，書寫具體證據真的那麼重要嗎？真的可以提升教師的教學知能嗎？教專的主要目的何在？筆者認為應該不是在評鑑一位教師的教學到底有多好，好的「證據」何在？一位教師的教學是否適任？其不適任的「證據」何在？其目的應該是要促進教師的專業發展。因此，筆者認為，當觀看教師的教學後，大家依據評鑑指標口頭討論教學的優缺點就可；對於優點，教學者可加以保留或好上更好，觀察者則可加以學習；對於缺點，教學者可透過分享及自己的省思，改善自己的教學，而觀察者則可引以為惕。大家在比較不費時費力，比較沒有壓力的情形下，觀看與討論教學進而成長，這不是更好，也更有益大家的參與！等到進入「進階」或「輔導教師」階段，才進行證據的書寫練習，畢竟到輔導教師階段，才需要對初任教師或不適任教師的教學優缺點提出具體的證據。

三、結論

筆者認為教專的主要目的是在促進教師的專業成長，而非在培育「評

鑑」的人才；不是在淘汰不適任教師給予免職，而在淘汰不適任教師的不當教學，使其成為一位稱職甚至優異的教師。若因評鑑者是非領域專家而提出不當的評鑑等第，可能導致教師間的嫌隙，而失去校園和諧。若因未考量教師的個別需求，將無法針對需求進行成長，失去專業成長的用意。若因參與教專導致教師工作負荷、壓力過重，促使教師提前退休，往好的方面想是可逼退不適任教師，達到「汰舊換新」、「注入新血」的目的；但往壞的方面想，卻也可逼退經驗豐富的優秀教師。基於這些理由，筆者提出「非領域專家評鑑領域專家的教學有外行領導內行之嫌，建議評鑑指標視評鑑者對評鑑領域（科目）的專精程度而有所不同」、「評鑑指標全校統一忽略個別差異，建議兼顧學校與教師的需求」、「初階與進階的課程內容重疊度高，建議依階段安排不同的成長指標」、「教學觀察表中的文字證據書寫費時費力，建議初階期間只需口述，等到進階期間再筆述」的問題與建議。希望這些問題與建議提供給即將或正在進行教專的學校，或教育主管機關在實施教專時之參考，使學校在和諧的氣氛下，掃除教專的阻力，使抗拒教專者不再有藉口，進而有更多的教師能欣然參與教專。

參考文獻

- 王瑞堦（2012）。凡走過必留下痕跡—教師專業發展評鑑的多元視野。**臺灣教育評論月刊**，1（17），3-9。
- 李貞儀（2010）。學校推動試辦教師專業發展評鑑計畫之微觀政治分析。**東海教育評論**，4，52-93。
- 吳金聰（2010，6月）。超額教師問題是教育的危機也是轉機—藉積分制度提升屏東縣教師的專業知能。**2010地方教育論壇：地方教育發展議題的社群觀點**，屏東教育大學主辦，屏東。
- 張景富、張育銓（2012）。教師專業發展評鑑實施之困境。**臺灣教育評論月刊**，1（17），27-30。
- Fennema, E., & Franke, M. L. (1992). Teachers' knowledge and its impact. In D. A. Grouws (Eds.), *Handbook of research on mathematics teaching and learning* (pp. 147-164). New York: Macmillan.
- Shulman, L. S. (1986). Those who understand: Knowledge growth in teaching. *American Education Research Journal*, 15(2), 4-14.



提升國中教師兼任行政意願之初評

盧威志

高雄市立楠梓國中校長

一、前言

甲：「去年本校的生教組長一直找不到老師協助擔任，是由新進老師半推半就的方式才擔任的！」乙：「本校的生教組長去年也是找不到正式教師擔任，最後由代理教師協助的！」丙：「今年教育局規定，組長不能由代理教師兼任，您們怎麼處理呢？」

兼課教師：「我們如果要全時的照顧孩子的現在生活，可能就照顧不到自己的未來生活。」代理教師：「我們是一年一聘或半年一聘的，雖然很想有機會帶完一屆，但，我們沒有這個機會，學校不敢這麼安排，家長也沒辦法放心！」

資深老師：「我們帶班已經很辛苦了，行政工作應該由新近的老師來做才對！」新進人員：「剛到這個學校，人事物都還不熟，只是菜鳥一個，怎麼去領導其他的老師？」

從上面校園中的對話，可以約略點出教育現場遴聘兼任行政工作不易及勞逸分配不均的問題來。

二、問題分析與對策

每到暑假七月，國中部分行政職務及導師經常找不到教師兼任，尤其是生教組長、教學組長、學務主任更是困難。上述的對話常常出現在國中校園中，是教育現場普遍的現象，

也是教育人員不可輕忽的根本問題。

根據相關文獻及筆者之現場經驗所得，約略可以從社會系統理論及績效責任制來評估。

以社會系統的概念來看，學校是系統中的機構層面，各處室行政人員及教師均有其角色功能，更賦予每個角色扮演的期待；而個人層面就是學校的所有成員，每個人都有自己的人格特質及需求。欲使學校系統能有效能的發揮，建構此一社會系統就需專注於機構層面與個人層面的適配性，加上考量學校及社會大環境的脈絡情境，定能消極的減少負面干擾因素，而積極有效的發揮教育功能。

從績效責任的觀點來看，我們希望每個教師、組長、主任、校長都有其工作職責，透過明確的目標引導、指標評估、獎懲誘因及回饋改善機制，才能永續良善循環。如何在兼顧組織目標達成，又不會造成員工因壓力過大而去職是主要思考的方向。

因之，歸納以下提升兼任行政意願的策略：

(一) 明訂角色功能之內涵

1. 明訂校長、主任、組長、導師、專任教師、兼課教師之工作職掌。
2. 合理分配工作，不讓個人的工作

負擔太重或太輕造成勞逸不均、不分派超過能力所及而無支援之工作。

3. 確認主辦、協辦人員及他人應配合事項，型塑學校團隊合作的架構與氛圍。

(二) 符應兼任人員之需求

1. 獎勵措施：績效獎金、記功嘉獎、獎狀與獎品。
2. 福利措施：主管加給、職務加給、補休假、旅遊、工作費、誤餐費。
3. 成就滿足：分派目標稍高可達的工作、公開表揚、給予職務調動、升遷或進修機會。
4. 簡化流程：計畫、執行、考核、回饋的流程均建立 SOP 及電子文書檔案；不召開不必要、沒準備的會議。

針對像生教組長等兼任意願很低的職務，給予副生教組長、協辦行政人員、校安管理人員等的支援，並承諾一定服務年數後，可以職務調動與升遷。

(三) 建構行政支持的氛圍

1. 關懷、服務型的校長領導：避免僅目標導向的領導，讓成員感受校長的誠懇與和藹。
2. 校內行政處室主動協同合作：以

學校為團隊，而非單兵作戰。

3. 校外資源的提供：友校、策略聯盟等既有文件資訊分享、經驗交流等。

(四) 引爆人員的知能

行政人員培育、養成、發展過程中之賦權增能（empower）缺一不可，是非常重要的課題，當教師擁有適任的知能，就不會因不瞭解而畏縮、能力不足而離職、發展性不足而放棄。

(五) 改善評鑑機制

根據相關研究得知，兼任行政工作者之滿意度達中等以上，但兼任行政工作之意願卻未達中等。其中，許多教師有意願擔任行政工作，但對文書處理及既多且繁的訪視、評鑑工作非常反感，而不願意擔任。

1. 整併評鑑，簡少評鑑次數：系統規劃三至四年中之整體評鑑、年度評鑑，採部分指定重點學校必評與隨機抽樣受評（質性與量化評鑑均完整），加上其他全部受評（僅提供簡易量化數據）。
2. 學校認養受評項目：學校根據自己的特色、資源情形，主動認養上述整併評鑑數項，教育局處將之列為重點發展學校，給予經費支援與協助，指定應接受考評（質性與量化評鑑均完整）。

3. 提供典範學習：
利用網路平台提供有意改善並發展之學校有完整的資料與資訊，減少摸索與浪費的時間與金錢。

(六) 修正配套措施

1. 法令修正：(1)提高主管加給、職務加給；(2)給予補休假、旅遊、工作費、誤餐費等之勻用權限；(3)教師員額編制調高，減輕工作負擔；(4)盡量聘足正式員額，減少代理、代課、兼課之部分工時人員；(5)性別平等調查小組修正成全市(縣)模組式，共設數組員，擔任調查及報告撰寫，並給予調查報告及逐字稿撰稿費。
2. 簡化評鑑內涵：(1)學校評鑑回歸課程與教學評鑑，以七大學習領域為主，占整體評鑑 80%，彈性課程與重大議題等其他評鑑，應降低至 20%以下；(2)提前公布各校接受評鑑的共同指標，及其達標的最低要求；(3)中小型學校因人力作業不足，得減少受評次數；(4)評鑑方式多以現場訪視為主，書面或電子檔上傳為輔。
3. 落實已有法規：例如『國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則』規定六十一班以上學校，學生事務處及輔導室得共置副組長一人至三人，均由教師兼任。目前除台北市外，幾乎都僅有副組長之虛職稱及減授節數，而無主管加給、休假...等福利。

三、建議與結語

要提升兼任行政工作的意願，又達成績效責任的目標，學校內可以根據上述策略：明訂角色功能之內涵、符應兼任人員之需求、建構行政支持的氛圍、引爆人員的知能、改善評鑑機制、修正配套措施等六大策略來努力。

學校組成行政與教學團隊時，應先以「找到對的人，來做對的事」為第一考量，參酌成員之專業知能、個人意願、人格特質、及個人職務（學科領域專長、行政兼職）等，以建構常態性之團隊，強化團隊自我運作，輔以後勤支援及支持氛圍，相信可以有效解決此問題。



被剝削的勞工階級？中小學教師階級地位之檢視

林俊瑩

國立東華大學幼兒教育學系副教授

近十幾年來，中小學教師組織朝向「工會化」的方向進行，主要是許多發聲者將中小學教師的身份定位為受僱於國家的勞工階級，而非專業人員。而這樣的身份定位，基於近來國家財政越發困難，退休保險制度面臨崩解的危機下，在喧囂已久的中小學教師課稅制度正式上路後，中小學教師成為被剝削的勞工階級之意識更加抬頭。

然而，中小學教師真的是備受剝削的勞工階級嗎？從客觀的角度來看，中小學教師的目前待遇，相較於其他職業顯然相當不錯，普遍高於大部分職業工作者，較資深的中小學教師，其收入甚至超過大學助理教授，收入相對較高的情形在開始課稅後還是沒有太大的變化。不過，也有人主張，縱使中小學教師工作收入不低，但仍無法脫離做為一位受僱者的事實，與其他受薪階級並無兩樣，而在教師課稅制度上路後，中小學教師更儼然成為被剝削的勞工階級。上述的說法應有過於偏頗之處，中小學教師是一個受僱者的角色當然不容懷疑，但仍不可將中小學教師很粗略地歸屬於勞工階級，因為受僱者並不必然等同於勞工階級。許多專業人員也是受僱者，如法官、書記官、法警受僱於法院；醫生受僱於醫院，科技業有許多工程師受僱於公司等，這些工作者也都是受僱者，但大概不會有人宣稱他們是勞工。因此，若只以中小學教師為受僱者，就將之歸屬於勞工階

級，合理性薄弱，若更以之做為強化中小學教師成立「工會」性質教師組織之正當性與必要性的理由，那可能就更值得商榷了。

以中小學教師具有受僱者身分，而劃歸為「勞工階級」，主要依據的是馬克思單面向階層觀，該觀點是利用個人「生產工具」擁有與否，來劃分為資本家與勞工階級，具有生產工具即為資本家，沒有生產工具，受僱於人即為勞工階級，這是過分狹隘的觀點（林俊賢、黃毅志，2008），特別是在今日工作分類眾多下，此分類顯然並不適用。新馬克思主義者 Wright（1979），將階級分類做更客觀細緻的分類與描述，其中將沒有管理他人，但工作有相當專業與自主性的工作者，劃歸為半自主性受僱者，有別於不能管理他人，也不具有專業性與工作自主性的藍領勞工與白領勞工。

基於上述的分類觀點，中小學教師在工作中對班級享有頗高的工作自主權，專業性也不低，與一般勞工例行性高、自主性低、專業性低的工作情形有很大的不同，因此中小學教師算是很典型的半自主性受僱者，與許多專業工作者類似，依 Wright 的主張，中小學教師應是中產階級。這點說法不只是有理論上的依據，也有許多實證發現可以支持。根據林俊賢與黃毅志（2008）、林俊瑩（2009）等人的研究，相較其他職業類別，中小學教師自評社會地位與階級認同都很

高，有獨特生活風格與網絡關係，工作自主性高，也認為自己的專業性很高，與勞工階級有著很大的差別，並認同自己是中產階級，而非勞工階級。中小學老師對自己的專業認同很高，相對剝削感與勞工階級其實有很大的差別，雖然客觀上，中小學教師與勞工階級皆為受僱者，但不同的是中小學教師是具有相當專業性與自主性的半自主性受僱者，而勞工卻不是。

因為中小學教師具有相當的專業自主性，因此工作上可以讓自己有更多的發揮空間，實現自己的理想，工作品質顯然會提昇不少，職場上對中小學教師有較足夠的社會支持，因此早先的一項研究發現，相較於其他職業，中小學教師的成就感最高，人際疏離感較低（賴威岑，2005）。晚近的研究（林俊瑩，2010）更發現中小學教師工作條件較佳，職場較友善，自評專業性高於其他職業，使中小學教師老師比其他職業工作者有較高的工作滿意度與組織承諾，並進而使其離職意圖低於大多數職業。上述實證研究發現都再再證明中小學教師是一個專業性頗高，具有相當自主性的理想工作，很難說中小學師是被剝削的勞工階級。且中小學教師一旦進到這個職場，就很少會離開，工作仍為許多人所欣羨，這從每年中小學正式教師報名人數之多，錄取率之低，更可證明。

雖然社會上對於中小學教師算不算是一個專業人員，仍有許多不同的見解，但中小學教師至少是「半專業」人員卻沒有太多異議，同時教師應朝

向專業化已逐漸有共識，教師專業化也就變成國內許多教育工作者的理想（饒見維，1996）。不過，中小學教師目前工作的「普羅化現象」卻可能是邁向專業發展的阻礙。馬克思主義者指出資本主義社會中，受到科層體制的監控與科技的發展，工作內容越分越細，使白領工作者也越加必需不斷地重複單調的工作，工作例行性增高，工作自主性與專業性卻越低，即為白領普羅化現象，這會使白領工作者之工作內容越來越傾向於勞工（林俊瑩，2009；林俊賢、黃毅志，2008）。因此，教師課稅或受僱者的身份並不會對中小學教師的專業地位與形象造成多大的衝擊，不過，許多早先非得老師親力親為的教學專業工作，現在都已假手於他人，工作越加分化，可能代表教師教學專業的工作內容，如出考題、教具教材之製作...，目前都被出版商、書商所代勞，這些工作都是中小學教師在師資養成過程中的重要課程，非常具有專業性。而家長教育程度的提昇，校外補習班林立，也都使得教師的重要性下降不少。而一旦中小學教師的專業表現無從發揮，或不再那麼專業，社會地位與受尊敬的程度也會跟著下降，中小學教師的工作也就可能有普羅化的危機。

因此，提昇中小學教師的專業地位與形象應是目前的首要之務，而教師專業化的關鍵在於能否有系統的提升或協助教師的專業發展（饒見維，1996）。教師專業發展的一項基本假設為教師工作是一種專業工作，而教師則是持續發展的個體，要透過持續的學習與探究歷程來提升其專業水準與

專業表現（斯偉義、饒見維，2010），因此，持續性的教師專業成長應是必要且重要的。不過，一項研究比較了學前、小學、中學、高中職與大學等五個教育階段教師在進修、專業學習、課程研究...等方面的專業成長參與情形，結果發現國中、小學教師卻是所有教育階段教師中較不積極的群體（林俊瑩、李湘凌、楊皓、劉雅萍、鍾宜真，2013）。當然，該研究還有許多不足之處，但該研究顯示中小學教師任職後的專業成長參與是較為不足的，這對中小學教師專業地位與形象的提昇可能不利。

最後，再重申作者的觀點，那便是中小學教師是半自主性的受僱者，但並非勞工階級，且當前仍相對較佳的待遇福利，使中小學教師稱得上是一份理想工作，又有寒暑假，社會地位偏高，仍使許多人趨之若鶩，主客觀上皆與勞工階級截然不同。而許多人宣稱中小學教師的地位逐漸與勞工等同，作者認為這是很牽強的說法，同時也該思考一下，是課稅讓中小學教師專業地位下降？還是中小學教師工作因為普羅化現象，讓老師們沒有令人尊敬的專業展現所使然？而中小學教師工作的普羅化現象，是被迫的？沒有自主選擇的？還是老師們自己放棄了展現教學與教育專業的機會呢？

參考文獻

- 林俊瑩（2009）。臺灣地區中小學

教師主觀社會地位與階級認同之特性。**教育與社會研究**，19，43-81。

- 林俊瑩（2010）。工作滿意度、組織承諾與離職意圖：中小學教師與其他職業之比較。**教育實踐與研究**，23（1），1-30。

- 林俊瑩、李湘凌、楊皓、劉雅萍、鍾宜真（2013）。學前教師專業成長行為的特殊性與其影響機制：與其他教育階段教師的比較。**課程與教學季刊**，即將出版。

- 林俊賢、黃毅志（2008）。臺灣地區中小學教師客觀階級位置、文化資本與主觀階級認同：與其他職業做比較。**教育研究集刊**，54（3），99-136。

- 斯偉義、饒見維（2010）。從「教師專業證照」與「醫師專業證照」的對照探討我國中小學教師專業證照更新制度之實施策略。**師資培育與教師專業發展期刊**，3（2），1-16。

- 賴威岑（2005）。臺灣地區中小學教師心理幸福特質之探討：與其他職業的比較。**臺灣教育社會學研究**，5（1），159-195。

- 饒見維（1996）。**教師專業發展**。臺北：五南。

- Wright, E.O. (1979). *Class structure and income determination*. New York: Academic press.



中小學教師工作負荷與待遇的正常化

巫淑華

東吳大學師資培育中心助理教授

一、前言

教育是國家百年大計，所以教育工作是一個崇高的事業，而教師是教育工作的靈魂人物，因此，教師的工作一向被視為清高，教師的地位也備受尊崇。過去，絕大多數家長對老師的態度是尊敬的、信任的，他們深信可以放心地把孩子交給老師管教，而不太會過問老師的作法與對孩子的處置方式。事實上，絕大多數的教師都克盡職責、竭盡所能，在崗位上戮力為莘莘學子傳道、授業、解惑，辛勤地耕耘百年樹人的事業，但是，仍有若干忝為人師者，尸位素餐、掛羊頭賣狗肉、甚或罔顧倫常、觸犯法網，所以，整個大環境開始要求教師應該接受評鑑；另一方面，由於時代不斷進步，全球日趨國際化，社會型態也越趨多元化，在國際交流互動的影響下，國人對教育的觀念有了更多面向的思考，因此，對教育的品質也就日益講求；再加上，國人對過往許多教育上的陳疴，也亟思改進，於是教改也就應運而生。除此之外，在老師的待遇方面，過去，中小學教師的待遇雖然比上不足，比下卻綽綽有餘，相對於其他行業，也較為穩定，再加上寒暑假不用上班、不必繳稅、公立中小學教師的退休金優渥，所以國人對這樣的工作往往趨之若鶩。然而近年來政府政策改變，中小學教師的收入納入課稅之列，而退休替代率也即將調降，這些變動在在都引起廣大中小學教師的關注。本文即針對中小學教

師因為教改及評鑑而增加工作的負荷，以及因為政府的課稅及退休替代報酬率較低的問題提出一些淺見。

二、中小學教師因為教改而增加工作負荷的問題

臺灣教改自民國八十三年推行今將近二十年，身為教育工作靈魂人物的教師一直都有工作負荷增加的問題，然而現實的情勢是時代不斷的進步，受教者的觀念不斷更新，因此教育的內容與品質也會不斷的受到檢視而被要求更新，所以應該說教育是個不斷改革的工程，它必須符合時代的需要，適合受教者的需求，參與教改而產生工作負荷的問題是無法避免的，是必然的現象，也是常態。教師的工作，不是一成不變的，它和其他許多行業一樣，必須因應社會變遷的需求而有所更新。從事教育的事業是需要奉獻的，如果因為教改而能幫助學生建構一個更理想的學習環境、學習內容與學習成效，多增加一些工作的負擔，應該是可以接受的。

三、教師評鑑導致教師工作負荷增加的問題

由於媒體傳播的高度普及，人民對自身的權益日漸重視，為因應多數公民對爭取並保障生命與自由、維護自身利益，追求社會進步的要求，現今社會上各行各業，尤其是專業人士，諸如醫師、藥師、會計師、護士、

法官、公務員、飛行機師...等等，都採取某種程度、形式的評鑑以確保其專業的能力與品質，為人師表的教師自然也不應例外。事實上，我們鄰近的中國大陸、日本、韓國，以及新加坡等國皆已紛紛採行教師評鑑制度（吳錦章，2010，臺灣立報），試圖確保其中小學教育的品質。雖然，我們未必要隨他國做法而與之起舞，然而教師評鑑對確保教師專業的品質有其必要性，這是必然的趨勢與方向。任何一種新制度的實施，一定會有一段適應期，評鑑制度在形式上的要求的確有綁手綁腳的麻煩，有增加工作負荷的問題，但整體而言，這是必要的過程。在眾多反對教師評鑑制度的聲音中，值得正視的是中小學教師擔心教師評鑑會淪為行政單位整肅異己的工具。由此可知，如何研擬一套公平公正的做法，而能夠杜絕評鑑成為個人為一己之私而整肅異己的工具，是為能說服廣大中小學教師接受評鑑制度的關鍵。

四、教師退休所得替代率的調降問題

過去，為解決過多儲備教師的去處問題，政府鼓勵當時符合退休資格的教師提早退休，並提供優渥的退休所得替代方案，這樣的所得替代率，遠超過世界其他各國，有些教師退休後不需工作，而其退休所得竟超過未退休時的工作所得。高退休替代率是當時臺灣在經濟狀況很好的時候制定的，後來世界經歷了金融海嘯，全球經濟開始蕭條，臺灣也受到波及，之後世界經濟狀況一直停滯不前，臺灣

的經濟也是一直無法提振起來，所以政府的支出及債務逐年高漲（楊久瑩，曾韋禎，鄭琪芳，2009），為了減少政府的支出及債務，避免債留子孫，所以政府減少軍公教人員退休所得替代率至七、八成左右，讓退休所得替代率回歸正常。平心而論，這是對過去錯誤政策的一種矯正，而非剝奪教師的退休福利。

五、影響中小學教師收入的繳稅問題

繳稅是國民應盡的義務，有了稅收，政府才能推動國家建設，保護人民安全，照顧人民的福祉，這樣的做法，舉世皆然，所以國民要享有國家提供的福利，理當繳稅。過去的軍人和中小學教師不必繳稅，有其特殊的時空背景，現在軍人和中小學教師的待遇，今非昔比，實在不應該再接受不繳稅的優待。如果不繳稅，就是未盡國民的義務，這就會形成特有階級，造成社會不公平的現象。

六、結語

總的來看，教改與評鑑，增加老師工作量的負荷，與之同時，老師工作所得須要繳稅，退休替代率也將調降。從表面上看來，老師的工作量增加，荷包卻縮水了，難免要引起教師們的反彈，影響士氣。然而，如同前面所言，教育是個不斷改革的工程，社會上的各行各業也都在不斷為順應變遷的時代與環境而做更新，更新的過程中，從業人員在配合改革的同時，難免會有工作量增加的問題，這

是常態。至於繳稅與退休替代率的調降，的確會引起抱怨，然而這是回歸正常化，一個有公義的社會必然會有這樣的要求，相信所有明理的中小學教師也會心有同感。

參考文獻

■ 吳錦章（2010）。校長的小革命：校長和教師評鑑應儘速訂時間表。台灣立報，2010.7.27。

■ 楊久瑩，曾韋禎，鄭琪芳（2009）。補貼 18%，未來 17 年要再花 2 兆元。自由時報，2009.1.8。



國民小學教師勞逸爭議初探

吳明隆

高雄師範大學師培中心副教授

蔡博

臺灣師大教育系所博士班

一、前言

教育乃國家百年之大計，對於一個國家的發展以及現代化扮演十分重要的角色。研究顯示，教師相較於其他的教育因素，對學生成就有著極大的影響力（Hassel, 2002）。教育是一種知識工作者的產業，教育體系的運作有賴大量人力的投入，這些人力中又以教師為主體。學校教育具有高度專業化，教師主要的工作在於教學研究服務，與一般勞動者有其性質上的差異。欲吸引高素質教師，陳麗珠（1992）以及 Odden 與 Wallace（2007）皆認為「教師薪酬（teacher compensation）」扮演十分重要的角色；此外，教師教學時數與非教學責任的程度也可能影響教師職業的吸引力（OECD, 2013）。準此觀之，教師薪酬與教師教學時數皆在教師職業中扮演關鍵角色。

近幾十年來，臺灣國民小學教師納稅的議題，因社會因素引起大眾廣泛的討論，基於賦稅公平原則，社會大眾皆認為國民中小學教師應該恢復課稅，教師薪資議題受到重視。再者，教師工作時數一直以來亦是廣受重視的爭議，受到熱烈討論，但究竟教師的教學時數與教師在校工作時數應是多少，始終無一定論，形成政策議題。

本文以 OECD 《教育概覽》（Education at a glance: OECD

indicators）（2013）作為對照，主要原因在於《教育概覽》儼然是目前世界各國教育指標的典範；同時，我國教育部所出版之《教育統計指標之國際比較》，其所根據之比較資料就是《教育概覽》。本文並以教育薪酬與教師教學時數為面向，就整體社會分工來討論，國民小學教師之學校教育工作與世界其他主要國家相較是勞亦或是逸？

二、從教師工作時數面向觀之

教學時數（teaching time）是指被政策所定義一位專任教師（full-time teacher）教授一個團體或班級學生，每年計畫的時數（OECD, 2013）。淨教學時數（net teaching time）與工作時數（working time）不同，工作時數係指在政策中訂定專任教師被期待的工作時數，包含教學（teaching）和非教學（non-teaching）時數，例如課程準備、批閱作業和考試、家長會議和一般校（級）務工作的時數。故在進行比較時，除淨教學時數外，工作時數所表現的結果更為客觀（張鈿富、葉兆祺，2006）。

綜觀 OECD 的資料，從 2000 年到 2011 年，近一半的的國家在國民小學階段，教學時數方面呈現 10% 左右上升或下降的趨勢（OECD, 2013）。由表 1 可知，在 2011 年，國民小學階段

OECD 國家平均淨教學時數為 790 小時，EU21 國家平均為 766 小時，鄰近的日本和韓國，分別為 731 小時和 812 小時，澳洲也有 873 小時，而美國則高達 1097 小時，是世界主要國家當中最高的。臺灣依教育部發佈之國民中小學教師授課節數訂定基準，2011 年國民小學教師授課節數以每週 16-20 節為原則，為統計方便，取 18 節為基準，每節 40 分鐘，教學週數 1 學期為 40 週，則淨教學時數應為 480¹小時，與教育所公布之淨教學時數略有差異，與 OECD 國家平均相較，我國淨教學時數相較而言較低。但如同 OECD（2013）報告中所述，雖然非教學活動的時數因國家而有不同，但花費相當大比例的法定工作時數在教學上，可能表示在致力於評量學生和準備課程的時間相對而言是較少的。因此，臺灣教師教學時數相較於其他世界主要國家雖然較少，並不表示教師工作負荷較低。再者，以工作時數而言（即《教育統計指標之國際比較》所指之須在校時數），我國雖無法定在校時數，但就實務現場觀之，國民小學教師 1 天工作時數約為 8 小時，教學日數為 200 天，因此工作時數估計約 1600 小時，較 OECD 國家平均 1215 小時高，亦較 EU21 國家平均 1135 小時高出許多，與美國 1315 小時相較，亦高出 285 小時。由此可知，國民小學教師較其它世界主要國家而言，工作時數其實相當高。

就工作時數的工作內容而言，筆者身為教育現場第一線工作

者，不難發現現場教師所處理的事務其實非常龐雜，不單單僅是教學專業工作，除此之外，學生事無大小教師都必須掌握，包括學生人際關係的處理、學生品德教育、學生家庭狀況等等，還須面對親師關係的經營，甚至在下班後卻仍須處理學校事務，疲於應付教育改革政策的推陳出新，造成第一線教師身心壓力遽增；更遑論兼任行政工作之教師，常常須加班到深夜，處理無關教學專業之行政事務，推展各項行政工作，教師工作其實相當辛苦。綜上所述，不難發現我國國民小學教師對於學校教育工作的付出和用心，學校教師工作是勞還是逸，不言可喻。此外，學校教育並不單單只是教學活動，一味提升教學時數，並不能保證教育品質的提升，教學活動與非教學活動是緊密關聯的，教師要有優質的教學活動，須有充分的非教學活動時數加以配合。

表 1.國民小學階段教師工作時數結構(2011 年)

	教學週數	教學日數	淨教學時數	須在校時數	淨規定工作時數
中華民國	40	200	640-800	--	--
日本	40	200	731	--	1883
韓國	40	220	812	--	1680
美國	36	180	1097	1381	1913
英國	38	190	684	1235	1265
法國	36	141	936	972	1607
澳洲	40	196	873	1202	--
OECD 國家平均	38	185	790	1215	1671
EU21 平均	38	182	766	1135	1599

¹ 480=18(節)×40(週)×40(每節 40 分)=60

資料來源：

1. 2013 年經濟合作發展組織「教育概覽」(Education at a Glance, OECD Indicators 2011, Tab. D4.1)
2. 2012 年教育部「教育統計指標之國際比較」表 2-3

三、從教師薪資面向觀之

從 OECD (2013) 的報告中可知，在 2000 年和 2011 年之間，教師薪資在大多數的國家中呈現上漲的趨勢，但亦有例外的國家，例如法國和日本。此外，從 OECD 相關資料中亦不難看出，在某些國家中，因面臨 2008 年金融危機，對教師薪資產生直接的影響，因此在 2009 和 2011 年之間，該國教師薪資呈現凍結或下降的趨勢。

研究顯示薪資和選擇就業的機會在教學的吸引力上，有重要的影響 (Santiago, 2004)，良好的教師待遇可以吸引優秀師資，留住適任教師，以提升學校教育品質。但就臺灣目前教師薪資結構現狀而言，我國的各縣市教育經費幾乎全用在人事費上，占了總教育支出的 93% (許添明, 2003)，致使教師待遇成為眾矢之的。本文以 OECD《教育概覽》所提供之數據為準，將臺灣國民小學教師薪資置於國際天秤上，以瞭解與世界其它主要國家相較，國民小學教師薪資是否偏低？其對教育工作付出和所得是否成正比？亦或不成比例？

再者，因本文所呈現之數據取自《教育概覽》與《教育統計指標之國際比較》，故文中所呈現之教師薪資僅

包含本俸與學術研究費之加總，並不包含其它所得（如兼任行政加給、支給主管職務加給...等），且均為稅前之金額，津貼與獎勵措施在此並不做討論。同時，依 OECD《教育概覽》所呈現之教師薪資，是以「最低訓練」(minimum training)為準，在臺灣教師薪資結構中，即指擁有學士學位且具有教師資格者，其起薪為 190 元，年功薪最高為 625 元。

由表 2 可知，與其它國家相較，臺灣國民小學教師最低起薪為 20618 元，與 OECD 國家平均 28854 元和 EU21 國家平均 29123 元相較均明顯偏低，亦低於世界其它主要國家。在 15 年教學資歷老師平均年薪亦呈現相同趨勢，較 OECD 國家平均為低，相較於鄰近國家日本 45751 元和韓國 48251 元則相差 15000 元左右。而就 25 年以上教學資歷老師平均年薪而言，臺灣國民小學教師薪資為 36100 元，低於 OECD 國家平均 45602 元，且僅有韓國教師薪資 76528 元的二分之一。綜上所述可知，臺灣國民小學階段教師薪資，較世界其他主要國家而言相對較低，與社會大眾所認知截然不同。

此外，將表 1 和表 2 綜合觀之，不難發現就工作時數而言，臺灣國民小學教師工作時數較世界各主要國家而言相對較高；就工作內容而言，教師工作負荷量相對而言並不輕鬆，工作量相當龐大，且須處理眾多非教學專業相關之行政事務。但國民小學教師薪資與世界其它主要國家相較卻明顯較少，由此可知，臺灣國民小學教師才是真正「廉價勞工」，教師對學校

教育工作付出和實際所得不成比例。

表 2 國民小學階段教師薪資(2011 年) 單位: 美元

國家	最低起薪	15 年教學資歷老師平均年薪	25 年以上教學資歷老師平均年薪	25 年以上教學資歷老師平均年薪占最低起薪比率(%)
中華民國	20618	30365	36100	1.75
日本	26031	45751	40119	2.21
韓國	27581	48251	76528	2.77
美國	37595	46130	53108	1.41
英國	30289	44269	44269	1.46
法國	25646	33152	48916	1.91
澳洲	34610	48522	48522	1.40
OECD 國家平均	28854	38136	45602	1.59
EU21 平均	29123	38602	45001	1.54

資料來源：

1. 2013 年經濟合作發展組織「教育概覽」(Education at a Glance, OECD Indicators 2011, Tab. D3.1)
2. 2012 年教育部「教育統計指標之國際比較」表 2-4

四、結語

教師待遇相關議題一直在世界各國持續出現，就臺灣而言，許多非教育人士一直認為我國國民小學教師薪資與其它職業相較，在待遇上算是相當良好，因此在這經濟不景氣的時代，教師工作便成為大家競相爭取的對象。但就表 1 觀之，臺灣國民小學

教師淨教學數雖較其它世界先進國家少，但工作時數卻遠高於其它國家，並非是一項輕鬆的工作。

再由表 2 觀之，我國國民小學教師待遇與世界其他國家相較並非特別優渥，甚至可說是明顯偏低。在臺灣，若說國民小學教師薪資已較大多數行業高，那只能說臺灣薪資結構必須重新調整，而不是將原罪歸咎於教師職業，畢竟臺灣學校教育工作所需要的並不是「便宜」的教師，而是「優秀」的教師，如此一來也才能可能達成優質教育的目標。

教育是一種良心事業，其中的利弊得失其實很難衡量，相信國民小學現場教師也對教育懷有一份責任感，應不會對於付出和所得過分計較。除此之外，教師非教學時間的工作內容建議應與教學相關工作為重，讓教師發揮其教學專業，而不要讓教師非教學時間被龐雜行政事務與各式評鑑所淹沒，才能達成提升整體教育品質的目標。教職工作的內涵無法完全量化計算，如果單純以付出時數與應得報酬進行比較，則無法展現教師專業。我們相信多數的教師都是有愛心，對教育充滿願景的，對於教師額外的付出與教師執行非教學相關的工作時，行政人員應多以鼓勵與溝通協調方式處理，如此才能減少教師的反彈與衝突事件；此外，教師本身也應有所體認：「對學生多一點付出，不僅無損教師形象，更能贏得學生的喜愛、家長的認同、行政的讚賞」，唯有學校教師共同努力，才能建構學習型的學校，達成教育的希望工程。

參考資料

D=250543

- 張鈿富、葉兆祺(2006)。台灣教師薪資與先進國家之比較：以2003年為例。《教育研究月刊》，142，59-68。
- 許添明(2003)。《教育財政制度新論》。台北：高等教育。
- 陳麗珠（1992）。私立高級中等學校教師薪給問題。《高雄師範大學學報》，3，93-119。
- Hassel, B. C. (2002). *Better pay for better teaching*. Retrieved August 3, 2013, from http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm?knlgAreaID=110&subsecID=135&contentI
- Odden, A. & Wallace, M. (2007). *Rewarding teacher excellence: A teacher compensation handbook for state and local policy makers*. Madison, WI: Consortium for Policy Research in Education, Wisconsin Center for Education Research, University of Wisconsin.
- OECD (2013). *Education at a glance, 2013*. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Santiago, P. (2004). The Labour Market for Teachers, in G. Johnes and J. Johnes (eds), *International Handbook on the Economics of Education*. UK: Edward Elgar.



教師面對教育改革勞役重擔的另類意義

黃乃熒

臺灣師範大學教育學系教授

一、緒論

教育改革係指教育體系採取新理念，會伴隨著權力敦促教育的進步（黃乃熒，2005），來強化理念的科學性，由於有權力者為了增加教育改革的能見度，以強化自我意志的貫徹，而忽略學校文化的審視，因此，易於致使欠缺教育改革的務實性，致使略建置多以政府的意志為依歸，而疏於學校現實的理解。據此，教育改革過程中，教師常受制於上層意志的宰制與壓迫，致使他們的勞役負擔加重（Fullan, 2001），但是教師負擔加重的議題，若不妥當處理的話，則易於喚起教師的負面認知，而抗拒改革的執行，惟寄望政府看重此議題並不切實際，畢竟擁有權力者聆聽過多的教師聲音，會引來決斷力不夠的批評，且教師因處境不同，他們的聲音也不易取得共識，故以教師自身修煉為訴求，來討論勞役過重的問題，為有別於傳統的另類觀點，能為教育改革機會力拓新路，值得加以討論。

常見，政府強力要求教師對於教育改革的配合，必會增加教師的工作負荷（Stanley, 2011），爰此，假如教師產生工作承擔加重的認知，意味政府竭力推動教育改革，也隱指教育改革在學校的發酵，代表教育改革已經實質運行，反之，教師並無明顯負擔過重的認知，暗指聲音壓抑效應的擴散，因而不易察覺教師的教育改革評價，加上教師會自己尋找工作形態的

出路，當出現靜默的病態，即使自己的權益受剝奪，卻展現冷眼旁觀及漠不關心的態度，而不願意隨著新理念起舞，易於致使教育改革的淪為口號。再者，教師易於滋生負擔過重的認知，不加以化解的話，易於催化適應不良的問題，導致教師的生理、心理、社會衝突，甚至演變為非理性的抗拒，出現道德崩壞、關係疏離、陳腐守舊的破壞行為，進而壓縮教育改革的動力。政府面對的千頭萬緒的政治問題，關注焦點通常不會放在教師勞役過重的議題上，故期待其能看重此議題，恐讓人大失所望。

本文不從創造教師工作負擔者的角度，而是從教師有責任化解自己工作負擔的觀點，強調教師自我成長的力量，轉化工作沉重負擔的認知，質變為喜樂接受的情緒，期能驅動其戮力於教育改革的積極動能，即使教師面對教育改革時，當喚起工作負擔沉重的認知時，也不致讓抱怨無限上綱，並敦促專家自許的使命，察覺自我的不可取代性，建置自我精進的策略，催化自我心向的改變，強化堅強意志的自我錘鍊，致使其感受負擔不會那麼的沉重，或催化自我實現的成長意志，緩和沉重負擔的無力感，以利擴充教育改革的參與幅度，並強化教育改革理念落實的深度。

二、教師面對教育改革勞役重擔易喚起的破壞意識

教育改革常會增加教師的工作負擔，來擴充理念的感染力，但是，無論負擔是否真的那麼沉重，會增加教師額外工作份量，是不爭的現實，故其容易喚起沉重負擔的怨憤，致使新理念的實踐，易於催生負面的認知，而衍生破壞的意識，使得教師成為教育改革的阻力（Fullan, 2001），以下茲就其勞役過重的破壞意識分述如下：

（一）道德崩潰的意識

教師面對教育改革時，常受階層文化的壓迫（Ahghar, 2008），隨著，權位高層展現絕對的意志，致使教育組織結構與程序的欠缺彈性（Abel & Sementelli, 2005），而教師身為階層職位最為卑微者，卻是連結改革理念於教學現場的靈魂人物，他們地位之重要性不言可喻，但是，真實的處境卻是最為艱困，受問題糾纏也最為嚴重，故其易於衍生道德崩潰的意識，陷入道德的風險。

此外，教師常自視為弱勢群體（Miller & Travers, 2005），加上政府的意志貫徹、校長的順從長官、行政人員的出於無耐，所有的工作難題，多由教師概括承受，致使他們的尊嚴受貶抑，發聲空間也會受到限縮，隨著教師察覺不公平的待遇，會滋生勞役負擔過重的情緒，降低對於他人的信任（Giddens, 1991; Jorgensen, 2005），進而擴大教育改革的負面認知，易滋生道德崩潰的意識，將會擾亂教育改革的正確旅程。

（二）效力崩裂的意識

教師面對教育改革時，教學本身即會產生莫大的壓力，還要撥出額外的心力，回應教育政策的需求，然而，教師面對新理念落實的新局，自己會置身於不明確的環境中，產生莫大的壓力，出現短時間內適應不良的問題（Miller & Travers, 2005），而窮於應付各種改革的措施，致使凝聚氛圍的營造相對困難，將會激發效力崩潰的意識。

特別，教師要扮演多元的角色（Chang & Lawyer, 2012），舉凡課程發展、專業成長、教材研發、家庭照顧、文書作業（Miller & Travers, 2005）等等，都是他們要肩負的責任，且兢兢業業、全力以赴，期能不讓學生學習權益受到傷害，若加上教育改革策略轉彎的過於頻繁，常見，已完成的工作不算、未完成的工作不明，更會帶來莫名的無耐，而衍生勞役負擔過於沉重的認知（Abel & Sementelli, 2005），而出現異化的行為（Ahghar, 2008），會擴大社會疏離的關係（Furney, Hasazi, Clark/Keefe, & Hartnett, 2003），隨之，易催化效力崩裂的意識，以壓縮教育改革的綜合力量。

（三）熱情崩解的意識

教師面對教育改革時，政府易致力於集權化的操作，故擬定的策略趨向政治化，進而要求教師行為要完全符合政府的要求，且視權變性的專業實踐毫無價值，因而教師無心診斷學生的問題，致使教育改革與學生學習的發及教師教學的發揮縫隙擴大，易

於扭曲教育改革的初衷，從教師的角度來看，當教師不斷湧現無意義的改革時，會喚起教師無力感，更擴大工作負擔沉重的認知，會不斷地澆滅改革的熱情（Ahghar, 2008），滋生應付了事的心態，甚至不分清紅皂白地醜化政策規劃，隨後，產生脫離政府教育改革節奏的態度，會喚起熱情崩解的意識。

事實上，政府啟動教育改革時，不見得有周延的政策規劃，致使教育政策論述的說服力不足，但是，政府對於教育改革總會迷戀於急於推動的速度感，易於產生飆車的效應，此效應繼續延燒的結果，政策宣導的進行，將不願意聆聽教師的聲音，不合宜的方案內容也不願意修正，甚至忽略統合的菁華萃取，修正因改革必須拋棄已存在的政策，以避免事務不斷地重複，致使教師產生受壓榨的心結，進而喚起勞役負擔過於沉重的認知（Hargreves, 2003），隨之，教師會處於惡劣的教育改革環境之中，不斷地承受見不到盡頭的壓力，加上家長懷舊心態的作祟，並催化自己的保守態度，據此對於教師教學進行扭曲性的施壓，致使教師專業實踐無法有效調合新理念與舊規範，而產生創新無力、進步無望的負面認知，基於遵循傳統做法最為安全的心境，而出現過度保護自我的行為（Riddell, 1998），滋生專業實踐的脆弱，易於喚起熱情崩解的意識，以致喪失反省的動機，壓縮教育改革的動力。

三、教師面對教育改革勞役重擔宜啟迪的成長意志

教師面對教育改革時會衍生負擔過重的認知，若不加以回應的話，則易於產生教育改革的道德崩潰、效力崩裂、熱情崩解意識，進而催化教師的脆弱意志，據此，筆者主張藉由教師自身做起，建置支持的網絡，敦促能力的增進，以深耕教育改革的道德的目的；催化目標的達成，促進利益的增值，以強化教育改革的凝聚效力；喚起永續的展望，驅策品質的增生，以催化教育的反省熱情，故教師自身能強化能力增進、利益增值、品質增生的意志，將有助於轉化工作負荷過重的認知，質變成為自我成長的意志，以利改善破壞的意識，來擴大教育的動能，以下分別就其詳細意涵分述如下：

（一）能力增進的意志

教師產生教育的沉重勞役負擔認知，需要新能力來化解壓力（Murphy, 1999），以驅動理念落實的續航力，否則，即使現實上教師工作負擔並非想像的大，但是，當教師出現能力不足的狀況時，易於催化自我防衛的脆弱心志，而放大工作負擔沉重的認知，產生情緒高亢的效應，衍生諸多的抱怨，進而激發不斷質疑教育改革正當性的行為，隨之，會為教育改革設下重重的障礙，故教師宜強化能力增進的意志，進而轉化沉重工作負擔的認知，質變為堅強人格的錘鍊，透過脆弱心志的克服，增加抗壓的韌性，催化面對複雜事務的勇氣，以改善道德崩潰的意識，促進道德目的之建構，引領教育的健康發展。

據此，教師產生教育改革的沉重工作負擔認知，宜建置自發性的前瞻支援網絡，以引進豐富的資源，敦促教師的學習交流，增進他們的專業能力（Jorgensen, 2005），並視教育改革為擴充學生學習的絕佳機會，以利服務多樣需求的學生（Honig, 1998），來避免複製學生的學習成就，以利提升教育改革的生產力（Abel & Stewell, 1999），並敦促為績效負起更大的責任，喚起教師能視自己為學生潛能開發的關鍵角色，隨之，能視自己為改革中堅地位的信心，即使面對工作負擔加重的干擾，也能展現提升教學效益的企圖，以利化解教師被定調為弱勢的心結，解放教師的自我設限，藉著教育改革之勢，行擴大服務之實，隨之，強化能力增進的意志，提升利害關係人對於教育改革的信任（Ford, 2005），進而轉化沉重工作負擔的認知，易變為增進能力的錘鍊期許，透過公共利益追求的使命（Wolin, 2003），以改善道德崩潰的意識，敦促道德目的之建構，拓展教育改革理念的落實機會。

（二）利益增值的意志

教師產生教育改革的沉重工作負擔認知，易於出現無力感，而摧毀向心凝聚的效力，據此，教師需要更大的自主空間，拓展自我實現的動力，增進自賦權的能力增長，以利擴大專業揮灑的空間（Riddell, 1998），並能獲得專業的尊嚴以及肯認，進而在面對不明確現實時，仍致力維持學生的學習效益之外，並藉此為學生的附加價值學習奮鬥不懈（Riddell, 1998），

隨之，根據績效評估的結果，主動為學生尋找成就感，藉以證明自己在教育改革的不可或缺地位，進而轉化沉重勞役負擔的認知為專業利益增值的意志。

此外，教師出現教育改革的沉重負擔認知，易於出現焦慮感，而毀壞整合的團結，據此，教師宜爭取更多的權力，引領情境導引的真理判斷（Abel & Sementelli, 2005），催化純淨知識的問題解決作用，強化學生學習需求的滿足，以獲取專業實踐的成果（Honig, 1998），導引教師與家長、教師與政府之間的社會改善，隨之，教師能啟迪預期之外的教育效應，藉以精進教育政策的內容，俾利教師取得正確且有用的資源，以敦促資訊利益增值的成長（Jorgensen, 2005），進而視繁重的事務，為錘鍊自我的機會，進而催化自我的肯定，且不遷怒他人的委辦，以喚起他人的協助，進而轉化過重勞役負擔的認知，易變為人文利益增值的意志，隨之，促進互惠融合關係的建構，改善效力崩裂的意識，強化整合手段的運用，擴展教育改革的積極力量。

（三）品質增生的意志

教師宜強化責任的履行，主動積極參與教育改革的策略規劃，不再使自己僅扮演受支配的角色，以致配套不足，也不致成為教師推卸責任的藉口，特別，教師宜先就以前改革的教育參數進行全面檢討，並進行去蕪存菁的探究，以利避免教師尚未受益於先前改革的成果，還要受制於新任務

鋪天蓋地的纏繞，能擴充問題解決的動能，進而轉化沉重勞役負擔的意識，易變為品質增生的意志，隨之，催化文化的健康轉型，以改善熱情崩解的意識，驅策反省的動機，拓展教育改革的轉化力量。

此外，沉重勞役負擔認知，易於滋生退縮感，而降低正視新理念的重要性，也會喚起多一事不如少一事的心態，進而催化保守的行為，甚至出現醜化他人的動機，喪失反省實踐的動力（Jinqiu, 2012），據此，教師宜修煉的沉思涵養，促使面對敵對的教育改革環境，仍能沉澱紛亂的心靈，深耕他們的心理、生理與社會素質，隨之，願意進行開放的溝通交流（Ahghar, 2008），並激勵相互論述的辯證行為，以利澄清傳統的優點以及未來的趨勢，來重建有效的工作形式（Beach, 1999），並藉由希望價值作為教育改革與教學及學習品質的橋樑，喚起優質教育的展望，增進追求人類幸福生活的熱情（Stanley, 2011），以提升對於教育品質的承諾（Rhoads, Saenz, & Carducci, 2005），進而轉化勞役過重的意識，質變為品質增生的意志，隨之，透過教師精神品質的維護，疏解教師的壓力，以改善熱情崩解的意識，驅動反省的動機，擴大教育改革的進步觸媒。

四、結語：教師當自強

教師面對教育改革的新理念倡導時，如果教師有產生負荷過重的認知，意味教育改革正如火如荼進行，教師也努力跟隨教育改革的節奏；如

果教師無產生負擔過重的認知，或意味著教師對於教育改革的無感或抗拒，致使教育改革理念的扎根，因為干擾的參數太多，易成為阻礙教育進步的絆腳石。據此，教育改革有運行的判斷線索之一，即教師有感受到工作負擔加重，並視它們為無可避免的壓力，而過去都以學校為政策執行者的觀點，期望政府能建置相關的策略，來疏導教師面對改革的累積壓力，致使教師能配合政府的要求，但是，本文認為政府易於纏繞於政治的攻防，不以政府體恤教師的觀點，作為討論教師沉重勞役的重點，而是以教師自我質變的觀點，進行沉重負擔定位的論述，透過此另類意義的詮釋，期能為教育改革開啟另一扇窗。

此外，在教育改革過程中，因為受到科層文化的影響很大，教師位居科層結構的底層，上層階級訴求教師有配合改革的義務，隨之，教育改革的目的，會因為工作負擔加重的認知，催化教師處於焦慮的狀態，致使教師的弱勢地位更顯弱勢，進而認為社會正義戕害無關緊要，易於產生道德崩潰的意識；教育改革的手段，會因為工作負擔加重的認知，致使教師處於不安的狀態，擴大社會疏離的關係，進而認為矛盾加深並無所謂，易於產生凝聚效力崩裂的意識；教育改革的動機，會因為教師工作負擔加重的認知，致使教師處於無力的狀態，激發瞻前顧後的行為，進而認為維持現狀還是很好，易於產生熱情崩解的意識，將導致教育改革的失敗。由此觀之，教育改革過程中，教師對於勞役負擔加重的認知，能深加關注與催

促轉化益形重要。

特別，教師在面對教育改革產生勞役過重的認知，是必會出現的現實，加上政府要關注改革議題繁多，且容易聚焦於政治紛爭的解決，故教師因教育改革而產生工作負擔加重的議題，期許政府有更多的作為，恐會淪落失望，不切實際。

由於教師會自我定位為教學的專家，本質上對於教育發展有天賦的使命感，此為構成教學專家的素質之一，即在自發性的開發無限可能潛力，俾利因應各種教育改革的衝擊，據此，教師面對教育改革的紛擾，自身即要自立自強，以利開發令人驚豔的創意策略，敦促能力增長、利益增值、品質增生的意志，以改善教育改革的破壞意識。有鑑於此，教師可以自組專業學習社群，強化支持網絡的建置，促進能力增進的意志；教師可以拓展學生學習的成就，喚起公眾推崇的形象，強化利益增值的意志；教師可以抽取健康轉化的引子，敦促教育文化的優質轉型，強化品質增生的意志，以改善道德崩潰、效力崩裂、熱情崩解的意識，促進教育改革理念能有效扎根於學校層級，催化教育改革理念的穿透力，以擴大學生學習的機會與強化學生學習的效益。

參考文獻

■ 黃乃瑩（2005）。學校組織變革之意識型態研究－以一所國民中學為例。師大學報(教育類)，50（1），101-121。

■ Abel, C. F., & Sementelli, A. J. (2005). Evolutionary critical theory, metaphor, and organizational change. *The Journal of Management Development*, 24(5), 443-458.

■ Abel, M. H., & Stewell, J. (1999). Stress and burnout in rural and urban secondary school teachers. *The Journal of Educational Research*, 92(5), 287-293.

■ Ahghar, G. (2008). The role of school climate in occupation stress among Secondary school teachers in Tehran. *International Journal of Occupational Medicine and Environmental Health*, 21 (4), 319-329.

■ Chang, T., & Lawyer, C. (2012). Lightening the load: A look at four ways that Community schools can support effective teaching. Retrieved July 7, 2013. From: www.americanprogress.org.

■ Ford, R. (2005). Stakeholder leadership: Organizational change and power. *Leadership & Organization Development Journal*, 26(7), 616-637.

■ Fullan, M. G.. (2001). *The new meaning of educational change*(3rd). New York: Cassell.

■ Furney, K. S., Hasazi, S. B., Clark/Keefe, K., & Hartnett, J., (2003:92). A longitudinal analysis of shifting policy

- landscapes in special and general education reform. *Educational Children*, 70 (1), 81-94.
- Giddens, A. (1991). *Modernity and self identity: Self and society in the late modern age*. Stanford: Stanford University Press.
 - Hargreaves, A. (2003). *Teaching in knowledge society*. Boston: Harvard Business School Press.
 - Honig, B. (1998). The key to reform: Sustaining and expanding upon initial success. *Educational Administration Quarterly*, 24(3), 257-271.
 - Jinqiu, H.(2012). Increasing the openness of education as an approach to Promote educational reform and development. *Chinese Education and Society*, 45(3), 61-72.
 - Jorgensen, B.(2005). Education reform for at-risk youth: A social capital approach. *The International Journal of Sociology and Social Policy*, 25(8), 49-69.
 - Miller, G. V. F., & Travers, C. J. (2005). Ethnicity and the experience of work: Job stress and satisfaction of minority ethnic teachers in the UK. *International Review of Psychiatry*, 17(5), 317-327.
 - Murphy, J. (1999). *The reform of the profession*. In J. Murphy & B. F. Patrick (Eds.), *Educational administration: A decade of reform* (pp.39-68). London: Sage Publication.
 - Riddell, A. R. (1998). Reforms of educational efficiency and quality in developing countries: An overview. *Compare*, 28(3), 277-291.
 - Stanley, A. Q. (2011). Benefit of teacher ‘connections’ in stressful educational settings. *International Journal of Children’s Spirituality*, 16(1), 47-58.
 - Wollin, S. (2003). *Tocqueville between two worlds: The making of a political and theoretical life*. Princeton, NJ: Princeton University Press.



落實家長的教育參與

吳璧如

彰化師範大學教育研究所教授

家長參與是家長對子女教育所付出的心力。儘管有研究支持家長參與對學生產生正向的影響，例如：學業成績和標準化測驗分數較高、修讀較具挑戰性的學術課程、及格的科目及學分數較多、上課出席率較高，在家與在學校的行為表現有所改善、社交技巧與學校適應較佳等（Henderson & Mapp, 2002）。但對學校而言，家長參與究竟是貢獻還是干預？是否利大於弊？迄今尚未完全形成共識。本文想要探討下列三項涉及落實家長參與的議題：

一、如何促進家長參與及教育專業的雙贏？

根據 2001 年修訂之《國民教育法》第 20—2 條規定，基於保障學生的學習權益，家長參與是家長的責任和權利。責任與權利兩者說明了家長參與對於學生學習的重要性，然而兩者性質的差異卻也使得家長參與並非順暢無礙。

在教育部訂定的《國民教育階段家長參與學校教育事務辦法》中，進一步規範家長的責任包括：注重並維護子女之身心及人格發展；輔導及管教子女，發揮親職教育功能；配合學校教學活動，督導並協助子女學習；與教師及學校保持良好互動，增進親師合作；積極參與教育講習及活動；積極參與學校所設家長會等。前述內容反映了偏向以學為主體的家長參

與。另一方面，該辦法對於家長參與權利的保障則反映在學校應主動公開學校教育資訊，家長並得請求與其子女教育有關之資訊；對學校事務得提出不同意見；得依法為其子女選擇受教育方式及受教育內容等。前述內容則反映了偏向以家長為主體的家長參與。因此，如何兼顧學校教育人員的專業自主與家長為子女選擇教育方式與內容的權利，創造教育專業與家長參與的雙贏局面成為一項重要的課題。

「雙贏」意味著「夥伴關係」，其特色為共享的目的、相互的尊重、協商的意願，以及共享資訊、責任、知能、決定及績效，而且是一種持續進行的關係，是動態的過程而非靜態的結果（Organisation for Economic Co-operation and Development, 1997）。夥伴關係的建立，需要家長與學校人員學習彼此如何合作與共事，家長有必要確實知道學校的真實狀況，而學校教育人員在追求專業發展的同時，也需要省思教育專業自主的時代意義。

二、如何將家長力量有效引入校園，促進校務發展？

從學校治理的角度，學校需思考如何引進家長的力量，促進校務的發展，提升辦學品質。約翰霍普金斯大學的 Joyce L. Epstein 教授根據其多年從事家長參與實務與研究的經驗，提

出引進家長力量促進校務發展的 10 個步驟：

- (一) 成立伙伴關係的行動團隊 (action team for partnerships, ATP)；
- (二) 編列經費及獲得官方支持；
- (三) 提供 ATP 所有成員必要的訓練；
- (四) 確認起點—呈現優勢與缺失；
- (五) 發展三年計畫的綱要與對伙伴關係的願景；
- (六) 擬訂一年期的行動計畫；
- (七) 獲得學校人員、家長、學生及社區協助執行計畫；
- (八) 評鑑執行過程及結果；
- (九) 舉行年度成果發表；
- (十) 致力於發展一個綜合的、持續的、目標導向的伙伴關係方案 (Epstein et al., 2009)。

在上述步驟中，有一個關鍵要素是學校應組織一個有效的伙伴關係行動團隊，此一團隊隸屬於校務發展改進的行動環節之一；成員約 6-12 人，包括教師、家長、行政人員、與家庭及學生有重要連結的學校或家庭成員、社區人士、學生（高中職階段）；其任務包括：選定適合的組織架構；選舉主席或共同主席；每年發展詳細的年度行動方案，將改進家校伙伴關

係與學校改進計畫作連結；確認年度行動方案所需的經費；每月召開定期會議，確保計畫及活動的持續執行；建立團隊工作的目標及指引；定期向校務發展委員會、家長會等報告進度；向所有家長、學生、教師甚至社區廣為宣傳所舉辦的活動；向協助活動辦理的家長、學生及社區人士表達感謝及表揚；評鑑活動的執行及結果；匯聚新活動的創意等 (Epstein et al., 2009)。

三、如何藉由家長的力量提昇學生的學習成效？

家長參與有助於學生的學習成就已獲得實徵研究的支持。透過對子女教育的價值觀、目的和期望，以及對子女的管教和輔導、親師溝通、參與學校活動和會議等行為，家長參與對於學生發揮了鼓勵、示範、增強、教導等作用，這些作用強化了學生的學習屬性，例如：學業自我效能感、內在學習動機、自我調節策略的使用以及有利於師生關係的社會自我效能感 (Hoover- Dempsey & Sandler, 2005)。當學生越具備有利於學習的屬性，在總結性的成就測驗上的表現越佳。

而透過家長參與來提升學生學習成效的前提是家長有意願參與參與子女的教育，家長的參與意願受到內外因素的影響，內在因素包括家長對個人扮演家長角色的定位、對自己教養能力的信念以及實際具備的教養知能，外在因素則有學校是否歡迎家長的參與、子女是否期待家長的參與、

時間是否允許、家庭的文化等（Hoover-Dempsey, Whitaker, & Ice, 2010）。

考量上述影響因素，學校可以透過親職教育，協助家長對家長角色的建構，提昇其教養子女的自我效能感、知識和技能；營造開放的學校氣氛；將生活脈絡因素納入學校活動的規劃中；連結家長參與的形式與其產生的機制；重視學生對於家長參與的看法與知覺等，以提高家長的參與動機。

四、結語

家長參與子女教育來自於學生學習權益的維護。然而，即使具備法理的依據，家長參與的落實有賴家校合夥關係的建立。在合夥關係的基礎上，學校一方面可透過專責單位的設置，有計畫且持續地引進家長的力量，以促進校務的發展；另一方面有必要從家長的立場，探究家長促動參與行為背後的因素，擬訂對應的策略，運用家長的力量增進學生的學習成效。

參考文獻

■ Epstein, J., Sanders, M. G., Sheldon, S. B., Simon, B. S., Salinas, K. C., Jansorn, N. R. et al. (2009). *School, family, and community partnerships: Your handbook for action* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Corwin press.

■ Henderson, A. T., & Mapp, K. L. (2002). *A new wave of evidence: The impact of school, family, and community connections on student achievement*. Austin, TX: Southwest Educational Development laboratory.

■ Hoover-Dempsey, K. V., & Sandler, H. M. (2005). Final performance report for OERI Grant#R305T010673: *The social context of parental involvement: A path to enhanced achievement*. Retrieved from <http://www.vanderbilt.edu/Peabody/family-school/Reports.html>

■ Hoover-Dempsey, K. V., Whitaker, M. C., & Ice, C. L. (2010). *Motivation and commitment to family-school partnerships*. In S. L. Christenson & A. L. Reschly (Eds.), *Handbook of school-family partnerships* (pp. 30-60). New York, NY: Routledge.

■ Organization for Economic Co-operation and Development. (1997). *Parents as partners in schooling*. Paris, France: OECD.



淺談學校組織文化中校長與教師權責角色之關係——代理理論的觀點

葉川榮

國立臺中教育大學教師教育研究中心博士後研究員

國立臺中教育大學兼任助理教授

謝佳蓁

國立高雄師範大學教育系博士候選人

歷經近年來教育改革、組織再造、學校本位的社會變遷，校長與教師之間存在著不穩定的主-雇關係，各自代表著近乎明確卻又十分模糊的權責關係。過去傳統在學校裡校長是權威與領導的象徵，然而教師法於 1995 年公佈之後，教師會與教評會陸續成立，改變了傳統學校組織的形態與運作方式，也給學校領導層級投下了震撼彈（鄭彩鳳，2007），亦大大改變了教育的組織氣氛與文化思惟，當然還包括了校長與教師之間的角色關係。學校內權威階層的領導方式，也由監督考核變為輔導協助（董素芬，2003）。校長是科層體制的最高領導者，但各處室間與教師間的本位主義，亦難免造成對立與權責不清的狀況（李新鄉，2010）。傳統首長制的領導被合議制的決定所取代，校長在一定任期後要面臨遴選的考驗與機制，教師專業教學本位與工會意識的訴求，已呈現校長與教師角色的多元化與權力界線的模糊，本文以代理理論（agency theory）與其相關概念（主理人—代理人理論，又稱主—雇理論）來分析釐清領導者與被領導者（代理人）之間的關係，並權衡在組織面臨外力時，校長與教師是否擔負起完全責任，或校長是否充分授權，使原本的代理人成為某一程度的領導人（Eisenhardt, 2009），並擔負起主-雇合

約關係中的權責關係。

一、社會變遷中的校長與教師權責角色

校長的權責角色，除了「領導者」之外，在目前的社會變遷氛圍下，還多了「協調者」與「參與者」的角色，甚至因為性別角色的社會期待出現不同的分析面向。校長扮演了教育者、行政管理者、文化領導者、專業社群的一份子、個人自己等角色；在校內任務綜理教務、訓導、總務、輔導、會計、人事等，對校外則為承上級指示、公共關係及社會角色，具有「承上取下」的角色功能（蘇進棻，1991；林明地，2002）。而女性校長更常受限於性別刻板印象，能力易遭受質疑（劉素滿，2009），且家庭-工作多重角色羈絆，亦使女性校長在角色扮演上更顯困難艱辛。

校長角色比一般教師的權責角色更多元，也帶著更多管理領導的風險與責任。然而，校長與身兼「教學」與「行政」、「溝通協調者」的教師之間，所負擔的角色任務在廣度上並無明顯差別。例如教師法第十七條規定教師的義務，除了第三項強調「實施教學活動」，其餘八項若將「主詞」轉換成「校長」亦無任何不妥善之處，

也與實際學校情境並無扞格之處，亦突顯了「校長與教師權責」的界線。

此外，依國民教育法第十條，在學校重大校務方面，校長已不再是唯一的決策者，需與教師所參與的「校務會議」溝通、協調，並在決議後為其背書；在考核權方面，雖「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」中，明定「成績考核委員會完成初核，應報請校長覆核，校長對初核結果有不同意見時，應敘明理由交回覆議，對覆議結果仍不同意時，得變更之」。但觀諸實際情形，除非教師觸犯了法律或明顯有不符社會期待的嚴重事件發生，否則校長的考核通常只是流於形式。在教師聘用權方面，教師法第十一條指出教師的聘用權在教師的手上，而非一把抓的掌握在校長的手中。

綜上，在社會變遷後的現代教育現場，所有原屬於校長的「當然權力」已逐漸被模糊且移轉，然而，校長依然是最後的把關者、裁決者與責任承擔者。這兩項相互衝突的教育實況，使得校長與教師之間的權責看似清楚，卻呈現出相當模糊且難以切割、釐清的情形。

二、校長-教師角色間的模糊界線

臺灣的校園組織文化承襲傳統官僚政治文化已久，權責定義受限於許多顯性或隱性的外在壓力，諸如菜鳥與老鳥的問題、權責劃分不清、申訴系統或法律追訴窒礙等因素，使得校長在與教師互動的過程中，或是授權於主任、組長的過程中，產生了角色

錯亂的問題，讓組織文化處於一種緊繃且績效不彰的氣氛中。

（一）權責的變化與錯亂：教師兼行政

欲探討教師的權責現貌，就必須了解到教師的角色來自於他工作地點的多元，部分來自教室、部分來自學校（董素芬，2003）。教室的部分強調的是教師的教學專業，這是相當具有「教師色彩」的一個重要特徵，這也使得教師在這個面向上「稍微」不同於校長。學校的部分，就強調了教師在教學義務上，仍是學校組織文化中、科層體制中一個重要的角色。這個角色或許是「教學執行者」、「教育法規遵行者」，也或許只是一位「被管理者」。也就是因為教師應具備哪些功能並未有完整的敘述或定論，另一方面教師角色受限於諸如學科領域、人格特質等因素之影響，因此教育現場之角色行為常因人而異，很難見到固定不變的面貌（譚光鼎，2010）。在教學之外，學校又賦予了教師一個極度類似「校長」與「管理者」角色的職務—兼任行政工作，同時兼具教學與行政的角色，必須透過行政程序與規章，以完成教育目標。除此之外，更須協助校長推動校務，是屬於被領導者的角色（游麗卿，1998）。然而，當校長、主任要求教師多負擔一些課程教學外的工作時，容易使教師感到角色衝突；或一般教師與兼任行政職務同仁之合作與溝通，也容易出現角色的模糊界線（譚光鼎，2010）。教師此時被納入「學校管理體系」中成為一份子，成為了必須要為學校行政效率負責的一份子。他可以選擇不兼任行

政工作，亦可思索是否成為下一位主任或校長。身份的轉變牽涉到權責承擔的模糊，也標榜了現代校園組織對於校長與教師權責角色的微妙互動關係。

（二）變色龍？校長與教師權責角色的多元期許

校長的權責是不是純粹的「管好學校」？諸多研究顯示出台灣社會對於一校之長的諸多期許。就教育現場的期許來看，強調多元面向的競值理論認為，時下的校長應兼具八種角色：指導者、生產者、經紀人、革新者、導師、協助者、監督者、協調者（羅錦財，2001；鄭彩鳳，2007）。上述這八項角色，教師也一併得兼具，而非只是專屬於校長。

或許我們過度的強調了校長與教師的角色分野，角色的存在只是一種期許，實際的現況下仍必須是「大小通吃」、「身兼數職」。在校園的組織文化裡，校長的努力常會被解讀為「為了自己的辦學績效」，而難以被定義「為了學校的長遠發展目標」；相同的，教師的努力也常被解讀為「為了拼升學績效、拼自己的教學名聲」，而較少被定義「為了發展學生的全人格教育」。校長與教師對於學校所做的奉獻與努力，在社會氣氛與組織成員互動的過程中，常被「教育資源分配」與「權責劃分」的難題給模糊了焦點，校園中「校長與教師」的角色不斷的在研究中被重覆覆蓋，也一再地被忽略其高度的重疊性。因此，校園組織中「權責關係」的突顯與理解才變得

如此重要。由於專業化發展與科層化組織管理模式的影響，學校行政訂定許多法令規範，使得教師和學校行政人員之間也越來越類似「雇主－勞工」的關係（譚光鼎，2010），這種關係在校長-教師間尤其明顯。校長在學校組織中扮演著「領頭羊」的角色，教師則扮演在其麾下貫徹執行學校目標與校長理念的角色。在兩者關係上，校長與教師的互動關係的確形似於一種「上對下」、「管理者對被管理者」、「主對雇」的關係。據此，代理理論在校長-教師關係之權責釐清上，提供給我們角色界定之外另一個思考的方向。

三、權責角色的界定與釐清：代理理論的啟思

本文參酌西方代理理論相關研究（Bamberg & Spremann, 1989；Karguine, 2002；Lambert, 2007；Stremitzer, 2005），代理理論之基本內涵與對校長與教師之權責角色啟思如下。

（一）代理理論之基本假設與校長－教師之權責角色

代理理論除了釐清代理人與主理人之間的權責關係之外，並利用合約的隱喻來使雙方共同承擔風險（Jensen & Meckling, 1976；Heffernan, 2000），是一個風險分擔的預設前提，它設定一個組織中關係的建立即在於共同承擔風險，共同創造遠景，並將組織的利益最大化。

1. 自利原則

若雙方只追求個人利益極大化，則代理人必定不會無時無刻為主理人的最佳利益打算（李蕙如，2000）。合夥雙方，分別對利益有所期待，也就是彼此都期望對方能為組織利益盡最大一份力，但卻又私下試圖使自己的付出最小化而獲利最大化。校長與教師的共同目標應當為學校的發展與教育的實踐追求最大化的美景。但在教育實踐的現場中看來，學校組織的「最大利益」已難以定義，何謂「最大利益」？是教育理念的實踐？是培養全人發展的好兒童？還是打造升學率與入學率都均優的一所明星學校？在這樣的前提下，校長必然會有滿腹的理想要傳達給教師，而教師在日常的教學與學生生活照應、常規管理、家長互動處理已感到十分疲憊，自然無法碰撞出和諧的共鳴。在代理理論預設下的校長與教師存在著如此的矛盾，既要共同為學校目標努力，又在身與心雙重結合的考量下盡量讓自己的利益（課上少一點、休息時間多一點、休假多一點等）達到極大化。

2. 資訊不對稱現象

代理人對本身所執行的業務，顯然會比主理人了解，這兩者之間便會出現「資訊不對等（informational asymmetry）」狀態，而出現許多代理問題。大多數代理理論皆假設代理人擁有較當事人更多的資訊，（江南志，2004；丁文拯、梁文貴，2007），如此便會造成決策與風險承擔的不對稱。在學校情境中，資訊不對等的現象可

能較不如企業界與大型實業界來得鮮明，校長大多具教師身份，具教師實務經驗，所擁有的資訊並不一定比教師來得少；但另一方面，也有部分校長來自行政主管機關人員轉任，就容易存在著資訊不對稱的現象。

3. 風險趨避

此假設認為主理人是風險中立的，因為主理人所做的就是「付出資本、享受果實」，而代理人是必須去承擔風險，且必須想盡辦法去迴避風險的（Wright, Mukherji & Kroll, 2001）。此預設校長在風險承擔上是中立的，亦即是不用承擔風險的，而教師或主任則必須在錯誤的決策中去承擔風險。然事實上，校長承擔著校務運作的風險，諸如校園霸凌、危機處理、親師溝通等問題上，除了相當明確的教師或學生個人疏失外，幾乎難以全然切割且飽受社會與媒體的關注壓力。

（二）代理利益衝突與校長－教師之權責角色

整體說來，代理理論所謂的「關係（relationship）」反映出委託人和代理人之間的代理結構，是處於合作行為的情況，但各有不同的目標和風險態度傾向（陳瑞玲，2007）。由於主理人的「所有權」與代理人的「經營權」在現代組織結構上常是分離的，後者的努力成果要交付予前者。因此，其貢獻若與所獲報酬並不相稱，便會發生與主理人之間的利益衝突（conflict of interest）（丁文拯、梁文貴，2007）。

於是，雙方對於學校組織中的作為和態度就會產生極大的衝突。

就如前所述，主理人「校長」在臺灣的情境中角色是多元的，校長很難不以「一校的擁有者」自居，無論在實際作為上或是心理傾向上皆是如此。所以校長的確擁有「所有權」，但同時也與教師一樣具有「經營權」，基本上校長的經營目標應該是與教師一致的。但對教師來說，校長的積極要求若讓老師認為「辛苦努力的結果如果只貢獻在校長的榮耀」之上，且無法將辛苦經營的績效轉化為薪資的調漲，那所影響到的就會是「代理人」對於學校所付出的奉獻程度。

（三）代理問題的產生與校長－教師之權責角色

代理的過程中會出現兩種問題：隱藏資訊（hidden information），或稱逆向選擇（adverse selection），以及隱藏行為（hidden action），或稱道德危機（moral hazard）。前者是主理人與代理人所擁有的知識與資訊不對等所造成，通常是「事前（ex ante）」對主理人不利；後者是假設雙方都是自利的，但代理人通常會透過許多辦法掩飾自己的表現過程，此則會對主理人「事後（ex post）」不利（李蕙如，2000）。除此之外，常見的代理問題在實證主義者代理理論中，區分的較為詳盡，計有隱藏個性（hidden characteristics）、隱藏意圖（hidden intentions）、隱藏新知與資訊（hidden knowledge or hidden information）、隱藏行為（hidden action）（江南志，2004）。

處於資訊弱勢的主理人不得不負擔一些「代理成本」之損失（江南志，2004；丁文拯、梁文貴，2007），來促使代理人更願意為組織來奉獻心力，成本有三：包括「激勵系統成本（cost of incentive system）」激勵代理人努力賣命的成本，例如教育現場中，來自校長職權內的「教師進修權」、「方便假」、「記功嘉獎」、「逢年過節之小禮物、小卡片」等等；「監督系統成本（cost of monitoring system）」法條、績效評估或評鑑系統等消極監督機制，以使代理人好好努力，在校園監控系統中，輕則透過校長、主任巡視校園，重則定期在教師會議上實施績效管控或通報機制，這具有爭議性的解決方式，常引起許多教師間積極或消極的對抗；「剩餘損失（residual loss）」則指代理人失誤，或主理人尚未執行好監督機制所產生的機會成本，這種損失通常由主理人與代理人共同承擔責任，例如代辦競賽活動的籌辦與執行，校長與負責教師雙方都得承擔起失誤的責任。

（四）認同系統機制與校長－教師之權責角色

傳統代理理論常忽略了人與人之間的階層關係與規範關係常是代理問題最簡便的解決方法，也捨棄了將主理人-代理人視為「夥伴」的機會，而只將代理人看做是遵從主理人指示的被動接受者。許多校長可以直接「約談」教師，教師卻不能自由的進出校長室，而需透過秘書的聯繫，使代理人深感於主理人的冷漠與難以親近，如此便容易造成日後主雇雙方在訊息

分享上的斷層，進而降低組織績效。薩姆（Saam）於 2007 年導入新興的社會心理學、社會權力觀點，提出「認同系統機制（identification system mechanism）」的代理理論觀點。主理人與代理人之間在轉換其態度、信仰與行為時，在彼此的互動上便已出現權力的施加。雖然主理人仍然是掌控資本與資源的一方，並利用這樣的權力運作來鞏固資本，但這也是校長之所以成為校長的主因之一。然而權力是可以流動的，尤其是當雙方中有一方試圖去改變自己或他人的信念、態度時，權力的壓制便已產生。雙方不再有唯一的優勢者，雙方的權力地位也都相等，這與目前的校長與教師權責角色上較趨一致性，也使雙方有更多深思與討論的空間。

四、結論

教育現場內的校長不僅是一位技術官僚或專家，熟練行政手腕；更要像一位哲學家或夢想家，勾勒偉大的藍圖（譚光鼎，2010），校長的特質的確是許多教師對教職投注心力的重要考量之一，此觀點跨過許多管理技巧、動機策略，而直接將管理取向轉換到主理人的領導風格上。校長的魅力領導在學校行政的應用上並不是新鮮事，但在強調績效與廝殺的企業界卻能扭轉以往生硬領導方式，轉而注重柔性與風格的領導，這樣的轉變的確值得教育領域中校長-教師互動關係裡做更深入的省思。

卓越的領導是兼顧多重領導角色，配合情境與組織特性。因此校長

在角色扮演上應具備多元之角色（羅錦財，2001）。然而學校已非是校長唯一個人理念體現的場所，而是全體學校成員共同經營的園地（李新鄉，2010）。教師在校園內的工作以「教學」與「執行教育理念」為主，但也在某種階層制度呈現出「主理人與代理人」的準模式關係。

代理理論在許多領域中被發展成許多數學模式與分析架構，本文將學校中校長與教師代理權責的多元情形分析與呈現。若以這樣的新思維去探索學校組織文化變革，權力的流動與分析將會更加多元與複雜，組織的活力也將因為權力觀念的破除而使得成員更樂於投入心力，進而使組織的文化增加更多的質變機會。代理理論打破了以往校長是領導者的觀念，也突破了校長是否該「集權或分權」的傳統思維，在這兩個問題之邏輯辯證之外，校長與教師的權力角色其實有更多值得我們思考與研究的空間。

參考文獻

- 丁文拯、梁文貴（2007）。**管理會計：代理理論與系統思考之運用**。台北：雙葉。
- 江南志（2004）。**從民營化觀點探討促參法中公部門的角色：以代理理論分析**。成功大學都市計畫學研究所碩士論文，未出版，台南市。
- 李新鄉（2010）。**學校經營-中小學文化整合觀點**。載於楊國賜主編，**新世紀的教育學概論：科際整合導向**。

台北：學富文化。

■ 李蕙如（2000）。以代理理論與通路配合度探討製造商與通路商的關係。台灣大學商學研究所碩士論文，未出版，台北市。

■ 李懿芳、江芳盛、喬麗文（2010）。國小校長領導行為、學校氣氛與學習成就之關聯研究。教育研究月刊，191，39-53。

■ 林明地（2002）。校長學：工作分析與角色研究取向。台北：五南。

■ 陳瑞玲（2007）。代理理論實證研究：以ALPHA客運公司為例。國立交通大學管理學院高階主管管理碩士學程碩士論文，未出版，新竹市。

■ 游麗卿（1998）。社會變遷下教師如何調整教師角色以建立師生專業關係。育達學報，12，164-169。

■ 董素芬（2003）。社會變遷中的教師角色：台灣國小教師角色期望變化之研究。台灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

■ 劉素滿（2009）。女性校長工作角色與家庭角色關係之質性研究。台灣師範大學社會教育系碩士論文，未出版，台北市。

■ 鄭彩鳳（2007）。校長競值領導效能研究：理論、指標與衡量。台北：高等教育。

■ 羅錦財（2001）。國民中學校長領導角色與學校組織文化競值途徑之研究。台灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

■ 譚光鼎（2010）。教育社會學（第十章教師社會學）。台北：學富。

■ 蘇進棻（1991）。國民中小學校長角色衝突與工作滿意關係之研究。台灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

■ Bamberg, G. & Spremann, K. (eds.)(1989). *Agency theory, information, and incentives*. Berlin; New York: Springer-Verlag.

■ Eisenhardt, K. (2009). Agency theory. In Tosi, H. L. (ed.), *Theories of organization*. (pp. 153-167). Thousand Oaks: Sage.

■ Jensen, M. C. & Meckling, W. H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. In *Journal of Financial Economics* 3, 305-360.

■ Heffernan, G. M. (2000). *Agency theory, innovation, and the rules of the game*. USA: Bell & Howell.

■ Karguine, V. (2002). *Essays on finance and agency theory*. A dissertation of the Doctor, Boston University.

■ Lambert, R. A. (2007). Agency

theory and management accounting. In Chapman, C. S., Hopwood, A. G. & Shields, M. D. (eds.), *Handbook of management accounting research*, pp. 247-268. Oxford: Elsevier.

■ Saam, N. J. (2007). Asymmetry in information versus asymmetry in power: implicit assumptions of agency theory? *In Journal of Financial Economics* 36, 825-840.

■ Stremitzer, A.(2005). *Agency theory: methodology, analysis: a structured approach to writing contracts*. New York: P. Lang.

■ Wright, P., Mukherji, A. & Kroll, M. J. (2001). A reexamination of agency theory assumptions: extensions and extrapolations. *In Journal of Financial Economics* 30, 413-429.



綜合高中分流問題探討

林芳均
國立溪湖高中教師

一、前言

我國綜合高中之規劃是為因應部分性向、興趣分化較為遲緩學生的需要，同時也可滿足部分性向、興趣分化較早確定之學生，能有機會兼跨學術性向和職業性向，加廣選修學習強化通識教育的需求，以達成學生適性教育發展之目標，和順應世界中等教育發展之改革潮流與趨勢（教育部，2001a）。其主要的理念，係透過課程改革，來達到適性發展的教育目標，提供學生更多元化之進路，使學制的發展與課程設計，能滿足學生的需求，促進學生適性發展，並符合世界潮流。強調以課程選修之「課程分流」，來代替以往依考試成績強制決定的「機構分流」，學生可考量自身的能力、性向及興趣，在家長的支持下，自由選修課程以達適性發展之目標（蕭錫錡、楊豪森，2002）。因此，綜合高中同時設置有學術學程及專門學程，學生在高一階段著重在基本能力之統整學習，並給予職業試探及輔導。於高二時以能力、性向進行分化，透過學制分流與課程分化，達到適性發展的目標（教育部，2003）。

而自 1996 年起開始試辦綜合高中，迄今已有十餘年。延緩分流、就讀綜合高中的學生，其學生學習成就是否優於就讀一般高中或高職？根據李敦義（2011）的研究顯示：在學生學習上，就讀綜合高中的學生，並不比就讀一般高中或高職的學生來得好。而且綜合高中分流政策和制度性分流一樣，都會產生教育階層化現象，學習成就和家庭社經背景愈佳者，愈有可能就讀普通高中及綜合高中學術導向組。

在 2006 年實施的「綜合高中課程暫行綱要」中，已不再強調延緩分化，而是以「適性分化」取代。適性分化的課程理念，不僅要求綜合高中，應依照學生之不同性向與需求，提供多元的學習課程進路，也

主張分化機制應著重在：試探空間與適性輔導，而不是在時間的延後。暫行綱要要求學生，應於高二選擇未來進路，且各校須規劃學術導向與專門導向學程，以適應學生未來進路之需求。此舉不僅引導學生分化走向與高中職相近的學習進路，而且在分化的時間點上也與原有「高一統整、高二試探、高三分化」的課程規劃架構，做了某種程度上的改變（張炳煌，2009）。所以，需要在何時分流較恰當？如何打破「學術不如高中，專門不如高職」的迷思，為綜合高中找到另一出路是本文想要探討的。

二、分流的問題探討

過去國中畢業，即予分流的高中高職教育模式，以入學成績優劣，強迫學生做不合自己性向的升學選擇，並未對個人基本人權充分尊重。如今民主意識覺醒，基於教育機會均等原則，綜合高中學制給予學生，自主選擇學程與選修課程，合於教育機會均等原則。因此，綜合高中以學制分流與課程分化，同時設置學術學程及專門學程，或兼跨學術導向課程及專門導向課程之綜合學程，滿足學生的需求，透過「高一統整試探、高二試探分化、高三分化專精」之課程規劃原則，以適應學生之延後分化（李宜臻，2001；教育部，2001b，2003；楊淑芬，2002）。但是延緩分流卻也產生一些問題：

（一）分流太晚，專精不足

綜合高中受限沒有自己的升學管道，也缺乏統整自主的教材，所以學生高一所學的教材科目，還是以普通高中的課程教材為主要內容，並提供選修課程作為試探性向。因而職業學程到了高二，仍需補上高一所缺少的專業科目，及考各類的專業證照，起步較晚。再者，以目前各大專院

校所提供繁星升學管道，採計高中在校成績，若選擇職業學程的學生，在高一通常學科表現，不如念學術學程的學生，排序常在後百分之五十，以此成績要跟一般高職作競爭，勢必影響其升學表現，也才會被詬病「學術不如高中，專門不如高職」。因此綜合高中課程，雖然學術多於高職、專業多於高中，但卻因沒有高中與高職的完善升學制度，不利於綜合高中未來之發展。且對於性向已定之學生，高二才分化有點太晚，容易造成專精學習時程不足的問題。

（二）分流後，班級人數多寡差異大

由於綜合高中並不以分數分流，而是尊重每位學生各人意願，學習成效不好的學生（主科皆不及格），社會科懶得背，若也不想學辛苦動手操作的職業學程，只因未來出路較廣，而選擇自然組。另外，在十二年國教之後，高職部分採取免學費制度，高中部分則無法受惠，綜合高中目前在未分流時，高一學生都可以享有免學費的，但升上高二之後，卻只有職業學程，可以繼續享有免學費的，讓原本的分流各組人數更難掌控。職業學程六十多人需分成兩班，在班級數不變的情況下，職業學程的學生若都三十人左右，學術學程自然組，常常一個班級都塞到 49 人，如果學生發現性向不合，要再轉入也難達成。在班級人數達 49 人的學習環境，且學生原本差異性就大，教師的教學負荷更顯沉重，學習的成效也自然打折扣。

（三）選修課程，選擇性太少

綜合高中除了高一不分組外，高二以上皆有六種學程，一般我們在配課時，每位老師至少會有兩種以上的教材，若再加上選修課程，就至少三種以上的教材因此，教材準備負荷沉重。再加上選修課程來自不同班級的學生，學生選修課程常常是以輕鬆態度面對，上課秩序較難控制，所以，大部分老師不願意上選修課程。其次，師資、教室之數量及種類不足，也難

以符合學生需求。當學生選修課程大量增加，必須有足夠且大小不同的教室，來實施教學（像資訊電腦教室、烹飪教室等），目前仍難以因應自由選修所需之教學空間。就師資而言，也僅有兩位觀光餐飲的老師。另外，學生若想跨考四技電子科目，礙於師資設備，也無法滿足學生的需求。

（四）選修課學習心態不佳

學生從高一開始即能自主選修課程，但在避重就輕的心態下，學習態不佳的情況下，近年來學生也常把選修課當成營養學分來修，選修輕鬆沒壓力的課程，不需報告、容易過關的課程，往往嚴格要求老師的課會開不成（15 人才能成班），失去其選修課多元學習的意涵。綜高課程的自主性雖高，如果學生在學習心態上，未能用心，而將自主選擇當成隨便的選擇，並不認真的為自己的將來去思索，將綜高的美意變成浪費，找不到自己未來的出路，甚至利用空白課程到處亂跑造成學校困擾（張俊仁、翁上錦，2013）。

三、結論與建議

綜合高中減低了高職業學校的不確定性。通常就讀高職是，一旦選定科系就很難更改，但就讀綜高的學生，除了修讀主修科系之外，科目和科目間是沒有界線的，學生可以自由選修其他類科，拓展學能，站在多元豐富的課程，且適度還給學生選課的自主權。配合十二年國教的未來目標，綜合高中應發展高中職社區化，彌補單一型學校所無法達成的教育理想與目標，整合社區內高中職的資源，建構高中職就學社區的理想，讓學生願意在自己的社區就學。綜合高中是頗能迎合時代需求，及社區地方發展特性，但在升學競爭的優勢上，是否一樣具有競爭力？以下是個人的一些淺見：

（一）入學即可分流，高一下學期則可試著分化

學生選擇綜合高中就讀，其實大部分的學生心中都已有大略的目標，大部分的學生和家長還是希望走大學這一條路。由本校成立十五年以來，學術學程都佔三分之二以上可見一斑。但十二年國教、免試升學之後，學生學習能力差異將更大，影響的選組因素，也更為多元，為了職業傾向性向已定，及避免學習情緒低落的學生，在高一得上同樣課程；此外，為了避免分組班級人數差異過大，入學分班時，可試著先作分流調查，讓學習傾向相同的學生，儘量編在同一班，按照學生興趣志向輔導教學。而在讀完一學期之後，也試探了相關課程即可初步分化，分為學術與專門學程，各自往自己的方向邁進，在讀了一學期之後，若發現不能適應，在升高二時轉組也還來得及，避免一直在猶豫、徬徨中浪費許多時間。以目前敝校高二下，還有從專門學程（職業類科）轉往高中學術學程，當然會喪失許多的競爭力。為了讓綜合高中學生在升學上更具競爭力，個人認為入學即可分流，高一下則可分化，但仍允許學生發現不適應時能轉學程。避免性向已定之學生，因分化太晚，致使專精學習時程不足的缺失。

（二）發展綜合高中選修課的教材特色

在綜合高中缺乏自主的教材，一直是它無法發展成主流的重要原因，曹學仁（2010）認為：綜合高中生應從選修及空白課程中，鎖定自己的學習主軸，善用時間，如組社團、進行專題研究、閱讀寫作、參加活動競賽等，加強自我探索及專業成長能力，跳脫傳統的學習框架，發揮多元智能的潛力，建構屬於自我及共享的學習檔案。首先，就是要多充實基本學科的核心能力，因為學科能力測驗及統一入學測驗的共同科目均為：國文、英文、數學。其次，發展多元智能與充實學習檔案。循此方向，學校在開設選修課時，應多加強學生的學習策略，給予學生選修課的規劃指引，協助學生完成生涯規劃。課程的設計上，應統整以高中、高職的課程的最大公約數，作為高一課程的必修部分，歧異

部分設計為選修，避免學生在盲目摸索中浪費許多時間。此外，為了讓選修課能更多元，滿足學生的需求，利用社區化師資或設備彼此互相支援，不失為好方式。舉例來說：本校缺乏電子物理這樣的師資，若鄰近學校教師或設備能支援，在選修時段開設相關課程，便可滿足學生需求，達到多元選修的目的，課程將可更彈性發展。

（三）強化綜合高中學生升學進路的因應策略

對學生而言最重要的是升學，如果綜合高中不能有令人滿意的升學表現，辦學成效將大打折扣，所以我們也要努力強化綜合高中學生的優勢。葉麗君校長在 2004 年全國高中職社區化研討會上曾說過：綜合高中的課程如果掌握其精神，實施其理念，其實它能比高中更高，比高職更高，何以證明？基於綜合高中課程採學校本位設計，在選修課程的設計上能有許多的彈性，因此，在本校設立數理實驗班及語文實驗班，這兩班都能針對其特殊性向作設計，衡量綜高課程的優勢，幫助學生在升學的路上更具競爭力，當刻不容緩。十二年國教實施後，政府若也能提供綜合高中更完善的升學管道，將讓綜合高中更具吸引力。

（四）注重學生終生學習能力的培養

綜高選修課程多，如果學生在學習心態上不認真，將綜高的美意變成浪費。因此，若不能改善學生的學習態度，將造成綜高的困境。因此，強化綜高的教學品質，提升學生的素質，加強學生的學習態度。空白課程時段，讓學生在校內（圖書館、電腦教室、諮商中心等地方）作學習、查資料、打報告等自主學習，學校都能妥善安排，增加學生選課的自由性，但也確實評定學生的學習成效，勿讓選修課程變成自由活動，或彈性自習時間，以期養成學生自主學習、培養終生學習的能力。

四、結語

綜合高中的試辦，對現有中等教育後期之學制，確可提供多元之選擇機會，對學生之性向輔導與能力發展，應是更為適性有利的。而對整體技職教育體系來說，延後分化將有利於加強技職學生之通識教育與基本能力，有利於因應未來產業人力素質提昇之發展需要。

但由於綜合高中學生選修課程及空白課程的選擇與安排，明顯多於高職生與高中生，若學生未能善用此多元選擇，瞭解本身的性向、興趣及能力，發揮自己專長，水能載舟，亦能覆舟，樣樣通可能造成樣樣鬆，實不能不加以提醒、警惕學生。

讓家長和學生知道社區中的綜合高中，有什麼特色、有什麼優點，家長才放心讓學生就讀社區綜合高中。因此綜合高中未來應朝著結合社區資源、共享學校資源、適性發展、就近入學、發展學校特色、提升教學品質等方向去發展以因應十二年國教的來臨。

參考文獻

- 李宜臻（2001）。中等教育另一種選擇－綜合高中的特色。**師說**，152，46-52。
- 李敦義（2011）。綜合高中分流政策對學生學習成就的影響。**教育科學研究期刊**，56(2)，頁107-135。
- 張俊仁、翁上錦（2013）。**因應12年國教，綜合高中未來經營策略--部分辦理學校之困境**。2013/8/18 取自 <http://page.phsh.tyc.edu.tw/com/active/download/...pdf>
- 張炳煌（2009）。綜合高中政策規劃、實施與發展之探究。**教育研究月刊**，177，26-38。
- 教育部（2003）。**國民教育九年一貫課程總綱**。台北：教育部。
- 教育部（2001a）。綜合高中試辦成效之檢討及發展改進方案。2008年5月10日，取自<http://www.tve.edu.tw/>
- 教育部（2001b）。**綜合高中導讀你我他**。台北：教育部。
- 曹學仁（2010）。**綜合高中學生升學進路淺析**。2010年1月17日取自 [http://page.phsh.tyc.edu.tw/com/download/document/4\(3\)綜合高中學生升學進路淺析.htm](http://page.phsh.tyc.edu.tw/com/download/document/4(3)綜合高中學生升學進路淺析.htm)
- 楊淑芬（2002）。**綜合高中資訊應用學程學生學習滿意度之調查**。國立彰化師範大學工業教育研究所碩士論文，未出版，彰化。
- 蕭錫錡、楊豪森（2002）。綜合高中學生學程組別選擇影響因素之研究。**課程與教學季刊**，5(2)，頁97-114。



統整式教學之知難行亦難

王巧利

國立高雄師範大學師資培育中心兼任助理教授

一、前言

教育內涵的繼續與完整性十分重要，所以「統整能力」是九年一貫課程中國民四個基本能力之一，十二年國教的 11 項配套措施之一是中小學課程連貫與統整。課程統整受到政策重視，基層教師如何看待它呢？本文期望從其優勢及必要性、教學現場職與職前師培教育和教學現場與教師專業發展三面向呈現目前中小學實施統整教學的潛在危機。

討論之理論架構以課程運作層次中的「理想課程」、「正式課程」、「知覺課程」（Goodlad, 1979）為主，並不包括「運作課程」與「經驗課程」的範圍。以相關文獻、兩位國中小學現職教師訪談記錄、受訪者兩校之課程計畫及筆者對職前教師相關課程之教學觀察為資料，請讀者留意本文情境特性及侷限性。

二、統整教學知識之難得

統整式課程之優勢在於符合真實世界的學習經驗型態，它以學習者為中心故能增進學習動機（徐世瑜，2002；Frykholm & Glasson, 2005；Korjala & Bowman, 2003）。發展統整課程需要不同領域教師共同設計課程（黃光雄、楊龍立，2012）以及實際情境中密切關聯的學習領域，例如數學及自然科學應廣泛設計統整教學（Bossé, Lee, Swinson and

Faulconer, 2010）。如此，學生可在探究中對幾個領域同時獲得更深刻的了解（George, 1996; Mason, 1996），符合經濟效益（李坤崇、歐慧敏，2001）。不過，將不同領域知識組織成有意義的連結並非易事，虛有其表的假統整（黃光雄、蔡清田，1999）、知識淺化（歐用生，2003）和過於瑣碎的學門對立（任慶儀，2009）亦為數不少。

教師之教學取向受其成長學習經歷、先備知識，教師信念以及師資養成方式影響（Bramald, Hardman, & Leat, 1995; Davis & Krajcik, 2005）。若將統整課程視為一種創新教學或教育變革，則必須特別檢視教師本身，因為教師對其個人的考量常高於其教學對象（Dimock, 1992）。面對變革，教師個人心態從「創新者」的冒險態度、「早期加入者」的尊敬態度、「早期多數參與者」的謹慎態度、到「晚期參與者」的懷疑態度以及「落後者」的傳統態度都有（Rogers, 1995）。此外，王智弘（2009）提出組織承諾可形成教師教學動機，促成教師專業發展。

（一）教學現場的統整教學

十餘年以來實施的學習領域課程，應為強調「統整」及「協同」課程設計與教學方式（方德隆，2003；陳柏樟，1999），學生與教師經歷多少統整課程呢？筆者所任教的師培生反應相當一致：不是「沒聽過」就是「不

知道」，少數學生對統整課程印象來自全校性活動課程，對協同教學模式則多無記憶。

對照兩位教師訪談，結果相互呼應。接受訪談的大南國中楊教師（均為匿名）已有五年以上年資，聽說其他同事偶有為之，不過自己並無跨科或與其他教師合作設計課程或教學的經驗，「頂多自行統整，補充一些本科的資料」。

大南國中為都市型、30 餘年校史、70 班以上的大型學校，設普通班、體育班、音樂藝術才能班、數理資優班及特教班。其 102 年課程計畫的十項內容之一是「議題融入教案」：共包括「人權教育」等 12 項議題發展出 32 件統整式教案，授課時數合計 91 節（見表一）。若以學生學習最低節數計算，這些融入式課程占總學習節數的 1.76%。它們接近三分之一學習節數為一節，並且許多以教科書為主體。

表 1 大南國中融入議題課程

議題	件數	總節數
人權教育	2	7
保護動物	1	1
家政教育	4	12
性別平等	3	8
水域安全	1	1
法治教育	1	1
海洋教育	3	6
環境教育	7	20
生命教育	1	2
生涯發展	6	29
資訊教育	5	16
防災教育	1	1
合計（重覆教案只計算一次）	35-3=32	104-13=91

另一位受訪者，小秀國小李老師（均為匿名）回憶九年一貫推行之初的情形：「大家嚇得很厲害，但雷聲大雨點小，後來就不了了之。」兩位教師一致相信這種教學「吃力不討好」、「花時間，也會影響教學進度」而且「很難作」。李老師還提及家長的批評：「（九年一貫）剛開始學習單滿天飛，家長罵死，每天作一張。」她說該校教師組織採取「先衝先死，勞民傷財」的態度，所以即使剛開始一度做得有聲有色，「別的學校還來取經」，最後卻是「從全面辦，轉變為一也沒辦」。

小秀國小為中大型學校，緊鄰都市旁之工業區、建校超過半世紀以上，設幼稚園、普通班、資源班和啟智班共四十餘班和成人補校班。該校在學校本位課程中，以領域學習和彈性學習並行融入「七大領域」、「七大議題」、「地方課程（電腦和游泳）、特色課程（科學教育和本土教育）和學校本位課程（閱讀）」以及「學校活動課程」。其課程計畫的教學設計者及教學者均為該年級教學團隊，教材來源多以書商提供之教科書為主，少見自編教材。因此從各年級課程進度總表中來界定統整式課程，主要是以彈性課程、融入健體、生活和綜合三個學習領域為主（表二）。融入課程的比例為 12.83%。這些課程中還包括戶外教學、執行政令或教育宣導方案在內、以及 38 節僅為一節的教案。

表二 小秀國小融入課程

年級	總節數	融入節數	比例%
一	904	152	16.81
二	956	216	22.59
三	1138	173	15.20
四	1138	137	12.04
五	1255	230	18.33
六	1184	236	19.93
總計	6575	814	12.38

（二）職前教育中的統整知識

教師統整知識從何而來？大學專業科系各自獨立，中等學校師資職前教育課程教育專業課程中無論是教育基礎課程或教育方法課程，並無專以統整課程設計或協同教學這類橫向的聯繫訓練。教材教法與教學實習亦為分科/分領域實施。隨著科際整合方興未艾，統整課程的知識雖獲肯定確有賴授課教師的重視程度，並非既定課程目標。倒是教育學程在綜合型大學中，招收來自不同專業領域的學生，修課過程中有些班級只要經過授課講師教學活動設計即可自然累積跨領域的合作經驗。

「陌生」與「耗費時間」是職前教師對統整式課程的普遍印象。筆者在所任教的「教學原理」與「課程發展與設計」兩門課中，將統整式課程設計列為主要實作與授課內容之一。學生大多表示從未做過類似教案，其中一班學生在實作完成後進行心得分享，大半反應實施不易，認為教學現場授課時間不足、以及活動式教學內容膚淺等。即使持正面態度的學生，也十分擔心專業知識不足、升學主義

的威脅、教學設計過於耗時，所以寄望於「未來」實施，而非迫切與立即的課程設計。

另一方面，統整教學並非職前教師教育者的主要學術研究興趣。以華藝線上圖書系統查詢關鍵字「統整教學」，排除博碩士論文查得 32 筆資料：僅兩筆針對國中階段、一筆針對大學，其餘以小學為主。議題融入的主題最多，如生命教育等。其他相關字如「融入式」、「主題式」、「活動式」等，所得亦不多。

三、統整教學實踐之難

（一）教學工作的壓力源

統整教學實踐之難，原因之一來自教學工作壓力：班級大小及學生的組成、時間不足、新課程實施及新計畫推動以及教師視為不必要的工作等（Dibbon, 2004）。這份加拿大研究指出中小學教師平均工時 46.67，若再算入義務性服務時間，平均為 52.32 時。教學工作千頭萬緒，擔任高年級導師的李老師每天（除周三教師進修外）於放學後義務輔導班上弱勢同學兩小時，因為學生監護人忙於工作、隔代教養、無錢送子女進課後才藝班，所以「乾脆指導他們作作業，免得隔天（學生）沒作功課自己又生氣。」

此外，少子化及政府組織再造縮併減正式教師編制，教師教學班級及授課時數雙雙增加，使教師進修和超額壓力齊至。擔任導師的楊老師以「苦力」形容中小學教師：她從每周兩班

14 節，變成三班 17 節課；其校專任教師從三班 18 節課增為四班 20 時。此一中期職涯危機，讓她思考重進校園修讀第二專長學分或更高學位的可能。接近退休的李老師，雖然沒有再進校園的打算，同儕好友已相繼為加薪及減課的理由進修學位。超額教師這部分，李老師以同儕情誼解決：「誰若被超額，我們這幾個老的就先申請退休，她們不用變超額」。

學校組織中的生態對課程改革亦有影響。李老師對協同教學的印象是：「好朋友友誼也沒了，團隊很難形成，我們學校教師很團結，校長提到（統整教學）且鼓勵，我們是老學校老師資深，沒有獎罰老師不希望，到第三年、第四年，（校長）就也沒提了...。」教學現場的運作課程與理念及正式課程對教師來說很難重疊，「理論和教學現場有很大的差距，不要看到甚麼就作甚麼。」

（二）教師專業成長和教育改革

專業發展的最佳時機，應為脫離新手教師後至已然成型之前（Schleigh et als, 1999），才能在個人之外加上學生、課程和社區的整體教學考量。從同日查詢「教育部全國教師在職進修資訊網」所提供的中小學教師進修內容為參考，發現統整類主題仍以國小為多。國小共有 787 筆，僅 16 件（2.03%）是融入教學；國中 385 筆，共六件（1.56%）為融入或與主題式課程有關，不過其中一半是來自學校以外其他非營利機構的企畫，如博物館，外貿協會及金融單位等。顯示統

整課程設計還可能有由內而來的教學專業者領導，以及向更高年級延伸的發展可能。

四、結語

統整課程是理念課程之一，在九年一貫後成為學校正式課程，距離教師的知覺課程、課堂上的運作課程和學生的經驗課程卻仍有一大段差距。目前無數開創者已在校本位及融入議題方面踏出成功的起步。統整課程小學比國中多的現象，一方面反映統整課程屬於年齡較低學習者的迷思。另一方面統整教學仍集中於「非主要科目」的現象，道盡升學主義的單一價值和教師對特定授課內容的壓力仍根深蒂固。

謹以此文建議針對現職教師及職前教師設計更多輔助機制使統整課程順利運轉並推廣。這些包括增進教師之間的合作，如行動研究或學習社群、納入人性及制度上的誘因，如：政府及機構獎勵多多補助及舉辦科際合作、促成學校內外的合作與共榮、使課程發展者擔任課程推廣者、輔助教師進行專業發展、在教師評鑑制度中獎勵課程發展教師和中堅教師發展統整課程設計及教學應用等。寄望統整課程在推動中的十二年國教成為教師日常教學中「正在做的事」而非「過去的歷史」，和「未來可以做的事」。

參考文獻

- 王智弘（2009）。國民中學教師教學動機、專業承諾與專業成長知相關

研究。東海教育評論，3，71-97。

■ 方德隆（2003）。「基本能力、統整課程」：課程改革政策的理想與實際。教育部編印：國民中小學九年一貫課程理論基礎。

■ 任慶儀（2009）。統整課程設計。國小社會領域：創新教學策略，47-67。台中：國立台中教育大學社會科教育學系。

■ 李坤崇、歐慧敏（2001）。統整課程理念與實務（二版）。臺北：心理出版。

■ 黃光雄、楊龍立（2012）。課程發展與設計：理念與實作。台北：師大書苑。

■ 黃光雄、蔡清田（1999）。課程發展與設計。台北：五南。

■ 徐世瑜（2002）。統整課程發展：協同合作取向。台北市：心理出版社。

■ 陳柏璋（1999）。九年一貫新課程綱要修訂的背景及內涵。教育研究資訊，7（1），1-13。

■ 歐用生（2003）。課程典範再建構。台北：麗文。

■ Bossé, M. J., Lee, T. D., Swinson, M., & Faulconer, J. (2010). The NCTM Process Standards and the Five Es of Science: Connecting Math and Science.

School Science and Mathematics, 110 (5), 262-276.

■ Bramald, R., Hardman, F., & Leat, D. (1995). Initial teacher trainees and their views of teaching and learning. *Teaching and Teacher Education*, 11, 23-31.

■ Davis, E., & Krajcik, J. (2005). Educative curriculum materials to promote teacher learning. *Educational Researcher*, 34(3), 3-14.

■ Dibbon D. (2004). It's about time: A report on teacher workload in Newfoundland and Labrador. St. John's: The Newfoundland and Labrador Teachers' Association.

■ Dimock, K.V. (1992). *School contexts: Bridge or barrier to change?* SEDL Publications Department.

■ Frykholm, J., & Glasson, G. (2005). Connecting science and mathematics instruction: Pedagogical context knowledge for teachers. *School Science and Mathematics*, 105(3), 127-141.

■ George, P. S. (1996). The integrated curriculum: A reality check. *Middle School Journal*, 28, 12-19.

■ Goodlad, J. I. (1979). The scope of curriculum field. In Goodlad, J. I. et al., *Curriculum inquiry: The study of curriculum Practice*. N.Y. McGraw-Hill.

- Koirala, H. P., & Bowman, J. K. (2003). Preparing middle level preservice teachers to integrate mathematics and science: Problems and possibilities. *School Science and Mathematics, 145*(10), 145-154.
- Mason, T. C. (1996). Integrated curricula: Potential and problems. *Journal of Teacher Education, 47* (4), 263-270.
- Rogers, E.M. (1995). *Diffusion of innovations*. N.Y.: Free Press.
- Schleigh, S. P., Bossè, M. J., & Lee, T. (2011). Redefining curriculum integration and professional development: In-service teachers as agents of change. *Current Issues in Education, 14*(3). Retrieved from <http://cie.asu.edu/ojs/index.php/cieatasu/article/view/693>



臺灣教育評論月刊稿約

2011年10月01日訂定

2012年12月05日修訂

壹、本刊宗旨

本刊為「臺灣教育評論學會」刊物，旨在評論教育政策與實務，促進教育改革。本刊採電子期刊方式，每月一日發行一期。刊物內容分成「主題評論」、「自由評論」及「交流與回應」三部分。

貳、刊物投稿說明

各期評論主題由本刊訂定公告，投稿分成「主題評論」、「自由評論」及「交流與回應」。「主題評論」由作者依各期主題撰稿，並由主編約稿和公開徵稿；「自由評論」不限題目，由作者自由發揮，亦兼採約稿和徵稿方式；「交流與回應」係由作者針對過往於本刊發表之文章，提出回應、見解或看法，採徵稿方式。

同一期刊物中同一作者投稿文章數量至多以兩篇為限。

參、評論文章長度及格式

本刊刊登文章，文長一般在五百到三千字內之間，也歡迎較長篇的評論性文章，長文請力求在六千字之內。如有附註及參考文獻，請依照 APA 格式撰寫。

肆、審查及文責

本刊發表的評論均安排雙向匿名學術審查，評論文稿隨到隨審，通過後即安排儘速刊登。本刊提供社會各界教育評論之平台，所有刊登文稿均不另致稿酬。本刊發表的評論，屬於作者自己的觀點，不代表本刊立場。

伍、文稿刊載及公開展示授權同意書

投稿本刊經由審查同意刊載者，請由本學會網站(<http://www.ater.org.tw/>)或各期刊物下載填寫「臺灣教育評論月刊文稿刊載授權書、公開展示授權同意書」，寄送下列地址：

43301 台中市沙鹿區臺灣大道七段 200 號第二研究大樓 415 室
靜宜大學教育研究所【臺灣教育評論學會】蔡玉卿助理收

陸、投稿及其它連絡

執行編輯 蔡玉卿小姐 電子信箱(e-mail): ateroffice@gmail.com
電話(phone): 0918-670669

臺灣教育評論月刊第二卷第十一期

評論主題背景及撰稿重點說明

一、本期主題

「TSSCI 問題檢討」

二、截稿及發行日期

本刊第二卷第十一期將於 2013 年 11 月 1 日發行，截稿日為 2013 年 10 月 10 日。

三、本期評論主題及撰稿重點說明

TSSCI 期刊發表為我國高等教育所重視的學術表現指標之一，不但為教師評鑑、升等與申請研究計畫等的有利指標，在多數情形下，甚至是高度受期待應具備的指標項目。國內學者以發表於 TSSCI 的期刊文章為努力的目標，導致其遭受刊登的壓力/哀號（I 諧音），學術界也被戲稱為埃及人（I 諧音）。然而，國內推動 TSSCI 期刊評比的現況如何，國科會 TSSCI 申請標準和審查作業，此評比機制是否令人滿意。另外，TSSCI 期刊的編審制度如何，是否能確保研究成果的品質，有無需要改善之處，以及國內期刊的經營現況和相關問題，這些都是本期探討的重點。

臺灣教育評論月刊第二卷第十二期

評論主題背景及撰稿重點說明

一、本期主題

「不適任教師處理」

二、截稿及發行日期

本刊第二卷第十二期將於 2013 年 12 月 01 日發行，截稿日為 2013 年 10 月 25 日。

三、本期評論主題及撰稿重點說明

「不適任教師」是近年來家長團體與社會輿論甚為關注的議題，也是教育主管當局與學校行政人員備感棘手的問題。處理不適任教師，牽涉學生學習權、學校專業自主性、教師工作權，期盼處置方式能保障各方權益，兼顧情理法，實非易事。為因應此問題，近年來相關法規已做調整，北高兩市亦訂有審議處置要點。然這些法規是否周延？能否落實？能否有效解決問題？更為基本的問題還有：「不適任」如何認定？有效證據如何蒐集？學校教評會如何發揮專業判斷、避免「師師相護」？如何有效輔導「準不適任教師」？如何合理處理「準不適任教師」，不致於衍生更多問題（如：排給輕鬆課務造成不公平、協助調往他校貽害他人…）？如何處理少數家長不實且強勢指控，還給老師清白？這些都是本期探討的重點。來稿可就整體或分項重點進行探討。

臺灣教育評論月刊第二卷各期主題

第二卷第一期：陸生與國際生
出版日期：2013年01月01日

第二卷第七期：血汗大學
出版日期：2013年07月01日

第二卷第二期：生活教育與服務學習
出版日期：2013年02月01日

第二卷第八期：宗教在學校
出版日期：2013年08月01日

第二卷第三期：研究所教育之量與質
出版日期：2013年03月01日

第二卷第九期：同儕審查
出版日期：2013年09月01日

第二卷第四期：班級排名
出版日期：2013年04月01日

第二卷第十期：中小學的勞逸爭議
出版日期：2013年10月01日

第二卷第五期：學術研究資訊公開
出版日期：2013年05月01日

第二卷第十一期：TSSCI 問題檢討
出版日期：2013年11月01日

第二卷第六期：校級教師會功能
出版日期：2013年06月01日

第二卷第十二期：不適任教師處理
出版日期：2013年12月01日

文稿刊載非專屬¹授權書、公開展示授權同意書

101年01月06日第1次編輯會議修正通過
102年02月26日第1次臺評學會秘書處會議修正通過

本人（即撰稿人）於《臺灣教育評論月刊》發表之書面或數位形式文章。

壹、立同意書人（以下簡稱「立書人」）謹此同意將本人著作之文稿全文資料，非專屬、無償授權予臺灣教育評論學會做下述利用，以提升臺灣教育評論月刊研究產出之能見度與使用率：

- 一、將立書人之文稿摘要或全文，公開展示、重複刊載於臺灣教育評論學會之網頁。
- 二、如立書人文稿接受刊載，同意以書面或是數位方式出版。
- 三、進行數位化典藏、重製、透過網路公開傳輸，提供讀者基於個人非營利性質，合理使用線上檢索、閱覽、下載、列印等資料庫銷售或提供服務之行為。
- 四、為符合各資料庫之系統需求，並得進行格式之變更。
- 五、將立書人之文稿授權於第三方資料庫系統，進行數位化典藏、重製、透過網路公開傳輸、授權讀者線上檢索、閱覽、下載及列印等行為，且為符合各資料庫之系統需求，得進行格式之變更。
- 六、如上述資料庫業者所製作之衍生性產品涉及商業性使用時，立書人同意將衍生之權利金全數捐贈臺灣教育評論學會會務及出版基金使用。

貳、立書人保證本文稿為其所自行創作，有權為本同意書之各項授權，且授權著作未侵害任何第三人之智慧財產權、隱私權之情事。若有任何第三人對立書人之作品或相關說明文件主張侵害其權利或涉及侵權之爭議，立書人願自行擔負所有賠償及法律責任，與臺灣教育評論學會無涉。本同意書為非專屬授權，立書人簽約對授權著作仍擁有著作權。

此致 臺灣教育評論學會

立同意書人(主要作者)姓名：_____ (敬請親筆簽名²)

所屬機構：無 有：_____

職稱：

身分證統一編號：

電話號碼（公/私/手機）：（ ） / （ ） /

電子郵件信箱：

戶籍地址： 縣（市） 鄉（鎮市區） 村（里） 鄰
路（街） 段 巷 弄 號 樓

基於上述主要作者的簽署，他/她代表其他共同作者（如有）謹此聲明：

- 壹、擁有代表其他共同作者的權利簽署本授權同意書。
- 貳、本文稿的作者（或作者們）及專利權持有者。
- 參、保證文稿不會導致臺灣教育評論學會牽涉或承受任何因違反版權或專利權的法律訴訟、追討或索償。

中 華 民 國 年 月 日

¹ 非專屬授權：係指作者將上列著作之著作財產權之部分權利非獨家授權臺評月刊。本刊物所採取的是「非專屬授權」，以保障作者對上列著作之著作權及衍生著作權。

² 為避免授權爭議，敬請作者填寫本文件，並於姓名處以親筆簽名後，以下列方式提供授權書。：(1)傳真，傳真號碼：(04)2633-6101。(2)掃描或攝影，電郵地址：ateroffice@gmail.com。(3)郵寄，43301 台中市沙鹿區中棲路 200 號第二研究大樓 402 室靜宜大學教育研究所 [臺灣教育評論學會]。

【臺灣教育評論學會】會員入會說明

本會經內政部中華民國九十九年十月二日台內社字第 1000008763 號函准予立案，茲公開徵求會員。

壹、臺評學會宗旨

本會依法成立、非以營利為目的的社會團體，以從事教育政策與實務之評析、研究與建言，提升本領域之學術地位為宗旨。本會任務如下：

- 一、從事教育政策與實務評論之學術研究。
- 二、辦理教育政策與實務評論之座談及研討。
- 三、發表教育政策與實務評論，提供改革之建言。
- 四、建立教育政策與實務評論之對話平台。

貳、臺評學會入會資格

- 一、個人會員：凡贊同本會宗旨、年滿二十歲、填具入會申請書，並繳交會費後，經理事會通過後為個人會員。
- 二、贊助會員：長期贊助本會工作之個人。

參、會費繳交標準：

- 一、入會費：個人會員新台幣壹仟元。第一年僅須繳入會費，免常年會費。
- 二、常年會費：個人會員新台幣壹仟元。個人會員一次達壹萬元以上者，得永久保有本會會員資格。

肆、入會及繳交會費方式

- 一、入會申請：請填寫入會申請書，入會申請書可至本會網站下載 (<http://www.ater.org.tw/>)
 1. 郵寄：43301 臺中市沙鹿區臺灣大道七段 200 號第二研究大樓 415 室（靜宜大學教育研究所）【臺灣教育評論學會】
 2. 傳真：(04) 2633-6101
 3. 電郵：ateroffice@gmail.com 蔡小姐（主旨請寫：「申請加入臺評學會」）。
- 二、會費繳交方式：
 1. 現金付款：請繳至靜宜大學第二研究大樓 415 室 蔡玉卿小姐 代收
聯絡電話：0918-670669
 2. 匯款：局號：0141472 帳號：0039225
戶名：臺灣教育評論學會 黃政傑
 3. 轉帳：中華郵政代號：700 帳號：0141472-0039225

伍、臺評學會連繫資訊

電郵：ateroffice@gmail.com 電話：(04) 26333588
會址：43301 臺中市沙鹿區臺灣大道七段 200 號第二研究大樓 415 室
（靜宜大學教育研究所）【臺灣教育評論學會】
傳真：(04) 2633-6101

【臺灣教育評論學會】會員入會申請書

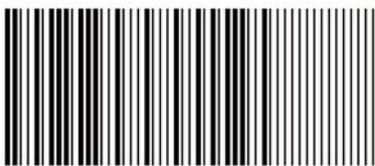
申請類別	<input type="checkbox"/> 常年會員 <input type="checkbox"/> 永久會員（單次繳交會費達一萬元以上者，得永久保有本會會員資格。）		
姓名		出生年月日	西元 年 月 日
性別		身分證字號	
學歷		畢業學校系所	
現職			
經歷			
學術專長			
戶籍地址	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	縣(市) 鄉(鎮市區) 村(里) 鄰	路(街) 段 巷 弄 號 樓
通訊地址	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	縣(市) 鄉(鎮市區) 村(里) 鄰	路(街) 段 巷 弄 號 樓
電話	公：	手機	
	宅：	E-mail	
入會管道 (可複選)	<input type="checkbox"/> 師長推薦與介紹：推薦人 <input type="checkbox"/> 參加本學會活動(如：本學會年會、論壇) <input type="checkbox"/> 其他：_____		
繳交金額			
<input type="checkbox"/> 常年會費：1,000 元 x _____ 年 = _____ 元 <input type="checkbox"/> 永久會費：_____ 元（單次繳交會費達一萬元以上者，得永久保有本會會員資格。） （自民國 _____ 年 _____ 月至民國 _____ 年 _____ 月止，共 _____ 年）			
繳費方式			
<input type="checkbox"/> 現金付款：請繳至靜宜大學第二研究大樓 415 室 蔡玉卿小姐代收，聯絡電話：0918-670669 <input type="checkbox"/> 匯款：局號：0141472 帳號：0039225 戶名：臺灣教育評論學會 黃政傑 <input type="checkbox"/> 轉帳：中華郵政代號：700 帳號：0141472-0039225			
收 據			
收據抬頭*：		統一編號：	
(*若不需繕寫收據抬頭，此處請填入：「免填」)			
會籍登錄 (此欄由本會填寫)	會籍別	起訖時間	會員證號碼
	<input type="checkbox"/> 常年會員 <input type="checkbox"/> 永久會員	自 _____ 年 _____ 月 至 _____ 年 _____ 月	
申請人：		(簽章)	
		中華民國 _____ 年 _____ 月 _____ 日	
填寫本表後，請採以下任一方式繳回本會，謝謝您！ (1) 郵寄：43301 臺中市沙鹿區臺灣大道七段 200 號第二研究大樓 415 室 (靜宜大學教育研究所) 【臺灣教育評論學會】 (2) 傳真：(04)2633-6101 (3) 電郵：ateroffice@gmail.com 蔡小姐（主旨請寫：「申請加入臺評學會」）。			
表格修訂 2013/08/22			



教育，國之根本

評論，止於至善

ISSN 2225-7209



977222572000



www.ater.org.tw