

教師評鑑相關論述的分析暨其啟示

林志成

新竹教育大學教授學系 教授

張惟亮

新竹市大庄國小 校長

新竹教育大學 博士生

摘 要

為因應高度競爭的多元社會對教師專業人力資源發展、績效責任及教學品質的要求，教育部已完成規畫中小學教師評鑑制度，20萬名公私立教師都要評鑑，行政院於2012年10月通過教師法修正草案，將教師評鑑正式入法；目前，教師法修正草案正在立法院審查。教師評鑑影響教師專業發展及教學品質甚鉅，係屬重大教育政策議題，雖然互動關係人大都認同教師評鑑能激勵教師反省及提高課程設計與教學效能，惟發揮教師評鑑功能應有的做法、是否與績效考核及淘汰機制結合，因互動關係人仍有不同的看法，故本議題具有高度探究價值。本文旨在透過文獻分析，探究教師評鑑的相關論述及其啟示。首先，分析教師評鑑相關論述，包括：一、國外教師評鑑對象、內涵、模式、工具之探討；二、現行教師考績及教師升等制度的問題；三、教師專業發展評鑑制度亟待解決的課題；四、教師評鑑各互動關係人觀點與可能之挑戰。針對上述分析，本文亦提出四大啟示：一、取法並轉化國外教師評鑑優點，建立合乎國情且前瞻的教師評鑑制度；二、建立科學化及專業化的教師考績、教師升等及教師分級等相關法制；三、加強與教師團體等互動關係人溝通以取得共識，俾加速教師評鑑立法；四、積極研訂教師領導、同儕輔導、行動研究、專業發展等相關配套措施。

【關鍵詞】：教師評鑑、教師專業發展評鑑、教師法

Abstract

In response to the requirements for teachers' professional human resources development, accountability responsibilities, and teaching quality in current highly competitive and pluralistic society, the Ministry of Education has completed the planning of primary and secondary school teacher evaluation system and demanded that 200,000 public and private teachers be evaluated. The Executive Yuan has included this evaluation system into the revision of teachers' Act in October 2012 that is currently being reviewed by the Legislative Yuan. Teacher evaluation is one of the crucial education policy issues and affects teachers' professional development and teaching quality significantly. In spite of the agreement on motivating teacher reflection, improving the curriculum design and teaching effectiveness through teacher evaluation, the related interactors still hold different viewpoints on how to implement it and whether it should be integrated with achievement inspection and elimination mechanism or not. This paper aims to analyze the literature to explore the relevant propositions and insights of teacher evaluation. Firstly, the teacher evaluation propositions include the models from other countries, current impediments of teacher achievements inspection and promotion systems, the important issues to be dealt with on teacher professional development evaluation, and the challenge of related interactors' divarication. Secondly, the insights from the analysis are proposed: adopting the advantages from other countries and transforming them in line with national conditions; establishing scientific and professional, promotion, and other related systems; strengthening interaction with teachers and other groups to communicate with a consensus to accelerate teacher evaluation legislation; and providing supplementary measure such as teacher leadership, peer counseling, action research, and professional development.

Key words: teacher evaluation, teacher professional development evaluation, Teachers' Act

壹、緒論

2000年，教育部召開第八次全國教育會議，將「師資培育與專業發展」納為十大中心議題之一，會中決議於「教師法」中訂定中小學教師評鑑辦法之法源、「教師專業標準」及「教師專業表現指標」，發展教師評鑑相關機制。2006年，為協助教師專業成長，增進教師專業素養以及提升教學品質。教育部開始補助試辦教師專業發展評鑑實施計畫。

2013年，立法院教育及文化委員會由孔文吉立法委員主持召開「教師法部分條文修正草案－教師評鑑制度及其配套措施」公聽會，教育部也針對中小學教師評鑑，邀集學者專家(含法界及教育界)、教育團體、教育行政、學校行政及卓越教師等代表籌組「研訂中小學教師評鑑辦法工作圈」，以制定「高級中等以下學校教師評鑑辦法」(陳木金，2013)。

中小學教師評鑑不但逐漸受到各界的關注，也普遍受到家長及校長團體的全力支持；綜合而言，支持教師評鑑者，咸認為教師評鑑可確保教師素質與教學品質，使每個孩子的受教權獲得保障。

行政院已正式通過將教師評鑑入法的《教師法》修正案，目前教師評鑑草案規畫未來公私立小學、國中、高中職老師都要評鑑，年資3年內的初任教師，每年定期評鑑1次；年資4年以上，每4年評鑑1次。評鑑時，由受評教師及校方各選出一位合格評鑑人員。評鑑結果分成「值得推薦」、「通過」、「需要支持成長」等3種，被評為「需要支持成長」者，由學校加以輔導，1年內安排複評，由受評教師、學校、各縣市教師專業發展中心各推薦1名評鑑人員進行複評。複評仍沒通過，輔導1年後，安排再複評，由教師自選2名評鑑人員，學校推薦1名評鑑人員，縣市教專中心推薦2名評鑑人員，共5人執行評鑑；若還是沒通過，則送交校教評會審議，由教評會決定該教師的去留。教師評鑑不是為了淘汰老師，而是讓好老師獲得肯定，不理想的老師可獲得改善。未來經立法院三讀通過後，將針對教師評鑑項目、內容、指標等辦法邀集教育團體研商，舉辦公聽會徵詢。此種「先立法、後研議」的作法，也引發全國教師工會「空白授權」的反彈。

然而，行政院版《教師法》修正草案，除了涵括「中小學教師評鑑入法」(增訂第17條之1)外，也對「調降教評會專任教師比例」(修訂第11條)、「中小學教師一定在校服務時間」(增訂第18條之2)、「刪除教師會任務」(刪除第27條)、「調降申評會專任教

師比例」(修訂第29條)、「增訂校長團體、家長團體參與訂定教育法規」(修訂第37條)等教師權利義務等重要條文提出修正(羅德水, 2012)。因此, 導致教師團體對教師評鑑入法的目的是否真為「鼓勵好老師、改善不良老師」而有所質疑。教師團體(2013)指出, 以目前推行的大學教師評鑑而言, 偏重研究導向, 致使教授升等竟以犧牲學生受教權益為代價, 是否要把這樣的經驗複製到中小學?

本文旨在透過文獻分析, 探究教師評鑑相關論述, 釐清教師評鑑可能衍生的問題, 並從中提出啟示供相關單位及人員參考。

貳、教師評鑑相關論述的分析

2005年, 「大學法」修正明定各校必須實施教師評鑑, 此對教師專業發展與教學績效影響深遠, 也讓教師評鑑的理論開始朝實務面落實。「大學法」第二十一條規定: 「大學應建立教師評鑑制度, 對於教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評鑑, 作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考」, 此為我國高等教育教師評鑑之法源依據。然而此強制且結合教師退場機制之規定, 使得我國大學評鑑非以完全正面引導的方式執行(吳清山, 2010)。上述績效責任導向的大學教師評鑑, 並未成為協助教師進行批判反省、專業增能與解決教育問題的工具。

蔡麗華(2010)認為教師評鑑的目的, 主要透過評鑑的歷程, 協助教師檢視自己的教學與角色、進行自我反思, 進而促進專業成長。而此一歷程, 是否真能協助教師專業發展, 並與提升教育品質息息相關, 成為牽動互動關係人認同與否的重要關鍵。

根據全國教師工會(2013)指出, 教師評鑑是一件具有高度專業意涵的公共政策, 討論教師評鑑至少應包含三個層次: 為何評鑑(why)? 要評鑑什麼(what)? 以及如何評鑑(how)? 等。其中以「為何評鑑(why)」被認為討論的前提與基礎。

茲簡述國外教師評鑑作法、現行教師考績及升等制度問題、教師專業發展評鑑制度亟待解決的課題、教師評鑑各互動關係人觀點與可能之挑戰如下:

一、國外教師評鑑對象、內涵、模式、工具之探討

(一) 教師評鑑對象與分類

英國自2007年起實施新的教師專業標準架構, 為各個生涯階段的教師提供不同的專業標準, 做為晉級認證及各職級教師評鑑的標準(Training and Development Agency for Schools, 2007); 澳洲維多利亞省的教師評鑑標準有五大領域指標、29項表現指標, 各職級教師的教學經驗與能力不同, 故從初任教師、經驗教師乃至領導教師, 依其級等循序增加評鑑指標的項目(湯誌龍, 2001)。美國也有越來越多的州級學區採行三軌制教師

評鑑系統，為初任教師、經驗教師、邊緣教師等不同發展階段教師設計不一樣的評鑑計畫內容，以協助教師專業成長(Danielson &McGreal, 2000)。

潘慧玲、張德銳與張新仁(2008)在建構國內中小學教師評鑑之專業標準時指出，國外研發教師專業標準的經驗有兩種，一為針對不同發展階段教師研訂不同的標準；一是採用相同標準，但為不同階段教師研訂不同的表現水準。劉美慧、黃嘉莉與康玉琳(2008)亦強調，教師評鑑標準應考量不同年資的教師，採行不同的評鑑標準，才能促進不同階段教師的專業發展。

綜觀上述，依照不同發展階段教師訂立不同評鑑標準或以相同標準，擬訂不同的表現水準，都是國內教師評鑑規劃的方向。至於發展階段教師的分類與界定，也將促使教師分級制度正式進入下一步規劃進程。

(二) 教師評鑑與職級制度

國外已有許多國家實施教師評鑑與職級制度，如英國採行教師職級制度，教師任教期間，需接受以該職級專業標準為主軸的教師評鑑。其目的在增進教師專業發展，並提供管理的資訊給雇主，其中以提供「符應個別教師需求的專業發展方案」，係屬形成性評鑑資料；另外，評鑑相關資訊不作為解聘的程序，但可以做為校長或教育局長作為裁量薪資的用途，此部分則屬總結性評鑑資料(Training and Development Agency for Schools, 2007)。因此，英國的教師評鑑機制兼具形成性與總結性目的，結合改進績效責任的目標，和提升個人未來發展的需求，使得每年每位教師的評鑑不至於受到教師的排斥，是我國實施教師評鑑時可以參考的作法。

澳洲也是採行教師職級制度的國家，其教師評鑑最大的特點，是將評鑑與教師分級制兩者並行；考量各職級教師的教學經驗與能力不同，從初任教師、第一職級經驗教師、第二職級領導教師到第三職級領導教師，依其級等增加教師評鑑指標項目(方朝郁，2008)。

1983年，美國出版的「國家在危機中」(A Nation at Risk)報告書建議將教師區分為：初任教師(Beginning instructor)、資深教師(Experienced teacher)、專家教師(Master teacher)三個等級。教師分級的概念，也影響到教師評鑑制度。近年來有許多州是將評鑑對象做有系統的區隔，分別為初任教師、資深教師、不適任教師等不同評鑑對象，設計不同的評鑑方案，以促進教師專業發展(方朝郁，2008)。

因此，從國外已實施教師評鑑之各國，不論是以教師專業能力表現為分野，或是以教師職級身分來區分，為不同發展階段的教師提供不同的評鑑活動，使教師評鑑確實促進該階段教師之專業發展，已成為當今教師評鑑的趨勢。

綜上所述，教育部宜重新檢討現行教師考績制度，運用教師評鑑與教師職級進行配套整合，並訂有完整的評鑑計畫、標準及輔導改進方案等內涵，以利於教師專業的發展。

(三) 教師評鑑方式與內容

蔡麗華(2010)指出，依照評鑑者身份，教師評鑑方式可分為：同儕、上級對部屬、校外人士、非教育人士、自我及學生等，若以評鑑資料來源來分，則有學生成就、教學觀摩、班級觀察、日誌、教學歷程檔案、問卷與面談等方式。評鑑模式上分為臨床視導模式、治療模式、目標設定模式、共同法則模式、教師發展模式等五類；除共同法則模式為總結式評鑑外，其餘四類屬於形成性評鑑；未來，除治療模式以教師續聘與否為目標，對評鑑後輔導或不適任教師之處遇進行協助外，其餘臨床視導、目標設定與教師發展模式，均可混和搭配成為教師評鑑實施模式。

洪麗卿與黃純敏(2012)之研究發現麻州教師評鑑意識的開展，始自教師素質倡議，而後走向認證和考核標準化，視學生學習成果為績效指標。評鑑制度的運作規範和行政程序，充分展現溝通、協商和達成共識的過程，故能發揮績效考核和引領教師專業成長之效。

教師評鑑的內容大致可分為三類(吳政達，1998；張德銳，2012a，2012b；蔡麗華，2010)如下：1. 教師評鑑的內容應以教師的專業表現為主要的重點；2. 最被認同的評鑑項目是「教學專業知能」及「班級經營」兩項；3. 教師評鑑規準應由校內老師共同參與訂定，要具體、明確、可行及具彈性。

教育部(2013)規劃將教師評鑑分為定期評鑑與自主評鑑二種方式，均以教學觀察與教學檔案為評鑑方法。

要言之，教師評鑑的內容宜注重專業及學生層面，專業層面中宜以教學專業知能及班級經營兩項為優先，因教師不但應扮演專業知識傳授的經師，而且也應扮演傳道解惑的人師。教師評鑑之規準、項目、內容與指標，將依據未來教育部公布之「教師專業標準」與「教師專業表現指標」，並參考中小學教師專業發展評鑑之實證經驗，以影響學生學習直接相關之課程、教學、班級經營與輔導為主要評鑑範疇；惟其細節宜由評鑑者及受評教師共同商定，以符應教師專業發展的需求。為確實掌握教師專業表現及班級經營的具體作為，教師評鑑需要運用多元的方法來蒐集資料，才能夠得到完整的資訊。最後，宜簡化教師評鑑工作使其易於施行、填寫、檢核和評定，才能更順利實施推動。

二、現行教師考績及教師升等制度的問題

(一) 缺乏實質激勵作用的形式化教師考績制度

國內雖有行之多年的中小學教師考績制度，但許多研究(林志成，2002a；秦夢群、

張嘉原，2007；顏國樑，2003)指出，現行的教師考績制度仍有諸多亟待改進的缺失，如只停留在個人請假天數的設限、不犯大錯等較消極的規範，所以造成許多教師只知考績結果內容；考核偏重總結性而欠缺形成性功能、考核歷程流於形式幾乎人人有獎、考核項目缺乏客觀公正的標準、考核結果的輔導改進未見落實、考核未能發揮提升教師專業的功能等。

張德銳(2012b)也認為，我國中小學教師成績考核主要問題在於未能有效落實，發揮綜核名實的區別化功能，因此，常常受到社會大眾質疑教師教學績效與考核結果無法一致的批評。其缺失包括：1. 考核規準不夠明確、具體且缺乏衡量基準；2. 學校未能制定考核辦法實施細則並有效向教師宣導，以致教師未能理解綜核名實的必要性；3. 考核程序未能公開化，欠缺標準作業流程；4. 考核組織不夠健全，加上考核委員平時工作繁忙，以致未能落實平時考核；5. 考核委員受人情困擾，無法依法確實執行考核辦法。其中尤以最後一個問題，亦即中國人重情面的人情困擾，要考核委員給校內同事打考績為乙等或丙等，確實需要一些道德勇氣。

要言之，現行缺乏實質激勵作用的形式化教師考績制度，確實無法發揮綜核名實的區別化功能，也無法發揮督促教學表現不良教師改進的保健功能及提振教師士氣的激勵功能。

(二) 偏重研究卻輕忽教學的大學教師升等制度

目前實施的大學教師升等與評鑑，因偏重研究導向，致使部分大學教師忽略教學、輔導與社會服務工作、與學生學習成效連結度不足等本末錯置現象，導致損害學生受教權益；換言之，部分大學陷入提升國際排名的迷思，大學教師競逐SSCI、TSSCI……之發表，為研究而研究，雖大幅增加研究數量，但研究的真正意義與價值則仍待深一層的分析；其次，教育部較少鼓勵大學將研究與教學結合，也較少設計提升教學質素的撥款制度，變相忽略了教育品質；如何避免買櫝還珠的謬誤，這也可作為中小學實施教師評鑑制度之借鏡。

三、教師專業發展評鑑制度亟待解決的課題

2006年制定之「教育部補助試辦教師專業發展評鑑實施計畫」，係以學校為單位，以自願申請辦理為原則，鼓勵各級學校試辦教師專業發展評鑑，期透過診斷、輔導方式，提供教師自我反省教學的機會，並輔以教學輔導教師制度，促進教師同儕合作，進而協助教師專業成長、增進教師專業素養，以提升教學品質(方朝郁，2008)。教育部於2009年將推動實施計畫去除「試辦」二字，正式宣告以促進教師專業發展作為推動教師評鑑的核心價值，也打開了國內實施教師評鑑與推動評鑑改革的新契機。從參與校數(參與

比率)情形來看, 95學年度有163所學校(4.21%), 到101學年度1220所學校(31.13%), 教師參與人數(參與率)也由95學年度的2,754人(1.36%), 到101學年度的43,355人(21.16%)(教師專業發展評鑑網, 2013), 由自願參與的校數、人數及比例來看, 雖每年申請辦理的學校越來越多, 參與評鑑的普及率逐年提升, 但也顯示擴散的效應仍很有限, 未參與的學校及教師仍屬多數。

目前, 教師專業發展評鑑制度亟待解決的課題如下(王素貞, 2012; 朱芳梅, 2012; 何高志、林志成, 2012; 林志成, 2010; 周麗華, 2012; 陳添丁, 2011; 教育部, 2011):

(一)無法源且制度、獎勵與經費不足

1. 欠缺法源依據對教師無約束力, 教師可自行決定參加與否。
2. 學校行政系統支援與經費不足, 教師專業發展評鑑獎勵制度無積極誘因或實際獎勵內容, 致使教師裹足不前。
3. 教師專業評鑑人員人力、專業不足受質疑。
4. 相關主事單位對參與教師專業發展評鑑的困境, 評鑑後的追蹤輔導未落實。
5. 行政作業繁瑣、計畫內容與實際互動有落差。

要言之, 教師專業發展評鑑的主要困境, 在於推動教師專業發展評鑑的相關法規闕如, 以致諸多學校至今都還在爭論要不要實施教師專業發展評鑑; 而參與教師專業發展評鑑的學校及參與人員也覺得支援與獎勵等配套措施可再加強。

(二)對教師專業成長之實質協助不夠

1. 參與教師專業發展評鑑的教師時間不足, 準備評鑑資料耗費心力。
2. 對教師專業成長協助不足, 教師對話次數與時間不足恐無法協助教師專業能力的增長。
3. 教師專業發展的主體性待喚醒, 未能針對教師專業需求給予協助; 許多參與學校在執行自我評鑑及他評之教學檔案或教學觀察後, 仍待規劃系統性及高效性的實際專業成長活動。

易言之, 教師專業發展評鑑的困境, 在於希冀教師專業成長, 卻又對教師專業成長協助不足, 造成教師耗費心力後, 未對教師專業成長給予最佳與最適之幫忙, 教師專業實質增長有限。

(三)教師自我防衛的抗拒心態待調整

1. 教師觀念傳統且保守不願接受改變, 教師認為增加工作量卻未減少授課時數; 因時間壓力與評鑑內容的存疑, 部分教師存有不願意改變的心態, 且缺乏對教師專業發展評鑑的正確認識。

2. 教師專業發展評鑑有著根本挑戰，在於教師對評鑑的畏懼與疑慮。

要言之，教師專業發展評鑑的困境在於不易根本轉變教師心態，若要轉變教師抗拒與保守心態，只靠教師專業發展評鑑沒有其他配套措施是無法竟其功。

(四) 專業分享、參與的文化仍待強化

1. 教師獨來獨往之文化，缺乏團隊合作之觀念，教師存在著較保守、個人化及不善協同合作的教師文化。教師的教室王國心態如不調整，學校分享主動參與的文化將不易發展。

2. 教師專業發展評鑑的困境在於實施人員心態問題，培養教師積極分享、參與、互助、主動等心態將有助於教師專業評鑑之發展，對於教師教學品質的提升也有相當大的影響。

3. 教師對評鑑的共識和信賴感待凝聚，團體學習分享待加強，教師透過評鑑以精進專業發展價值觀及教師評鑑的學習文化待建立。

簡言之，教師專業發展評鑑雖強調教師專業分享、教師參與、教師專業自主與合作；但因參與人數與校數並不全面，所以無法形成專業分享與合作的氛圍，只靠教師專業發展評鑑是無法解決教師處於教室王國單打獨鬥的心態。

(五) 不同利害團體的溝通對話待加強

雖然家長及社會大眾期望教師專業能力成長，希望教師專業發展評鑑對教師專業權、學生受教權與學生學習權能有所幫助，但實際上家長與社區對學校推動教師專業發展評鑑所知不多，更遑論參與、支持、支援及投入。

其次，家長、社區及民代的重視度、參與度、宣導與訓練均有待強化，為期教師評鑑工作順利推展，即時的宣導與訓練活動不可或缺；教育行政機關不但要喚醒學校行政人員、教師會、家長會、民意代表的普遍重視與支援，更要加強不同利害團體的觀念溝通對話，加速形成共識，如此，才能加速教師評鑑工作的推展。

綜言之，教育行政機關若要使家長、校長及教師等不同互動團體更深層理解教師評鑑，使評鑑能真正提升教師專業，宜加強不同互動團體的溝通、討論、對話、論辯及學術研討工作。

四、教師評鑑各互動關係人觀點與可能之挑戰

(一) 教師及家長等互動關係人的觀念與立場不同

根據國家教育研究院(以下簡稱國教院)公布其針對教師評鑑一般民眾的意見調查指出，約有九成的民眾贊成對中小學教師進行全面評鑑；八成民眾贊成中小學教師評鑑結合年度考績；八成五民眾認為，全面實施教師評鑑將有助於處理不適任教師(國語日

報，2011)。

教師雖認為評鑑有助於協助教師改進教學、提升教學績效；許多教師也對教師評鑑抱持正面看法，認為進行評鑑後，學校與老師均有正面的成長。不過，新北市教育人員產業工會針對教師評鑑對市內教師所做的調查顯示，教師評鑑會影響教師備課或輔導學生，以至於影響學生受教權，同意比例為72.6%(鄭建信，2013)。

教師團體(2013)憂心指出，教師評鑑可能對做表面功夫的老師有利，加上教師對學生付出的關心，很難用具體的指標去衡量，讓真正花時間研究教學、關心學生，卻無法在評鑑中看出的認真老師吃虧，反倒衍生出投機取巧風氣。因此，教師對教師評鑑雖抱持正面看法，但如何降低對教師教學之負面影響，而能兼顧對教師之獎勵、增能與改善等多元目標，是教師評鑑推動需正視的問題。

綜言之，互動關係人因角度、立場及看法的不同，故對教師評鑑也持有不同的態度；惟教育是一種專業，教育專業工作者宜清楚分析教師評鑑的優點、價值、缺失或改進策略，也應提出更聚焦、務實、具體可行及前瞻未來的想法、意見與作法，超越家長等不同互動關係人由「茶壺外看茶壺內」的空泛評論，使教師評鑑的論辯有更多的價值與意義。

(二) 國家教育研究院教育政策智庫功能尚待發揮

教育部(2013)指出，教師評鑑之目的在導引教師專業省思，協助教師專業成長，進而提升教學品質，增進學生學習成效。

教育部雖積極澄清教師對教師評鑑之疑慮，但在沒有具體方案前，教師團體對「空白授權」的教師評鑑入法的疑懼及抗拒，是否與績效考核及淘汰機制結合等問題歧見，仍是有待溝通解決的問題。

針對諸多待溝通釐清的問題，扮演國家教育政策智庫角色的國教院可發揮更大的功能，若國教院進行教師評鑑專案研究時，能邀請互動關係人擔任專案研究員，也許在研究階段就可讓互動關係人有更多對話溝通的機會，也能針對教師評鑑的問題，集思廣益，找到最大公約數及最有可能的執行策略或方式。

參、教師評鑑相關論述的啟示

一、取法並轉化國外教師評鑑優點，建立合乎國情且前瞻的教師評鑑制度

(一) 取法並轉化國外教師評鑑制度優點

劉兆文(2011)研究英格蘭中小學教師評鑑制度之發展後，認為我國教育立法過程，

主事者應明確宣導法規的精神與內容，並勇於承擔成敗；法規制定後應持續反映輿情，適時修訂；修法過程尊重教師會之意見，並建議接納教師會提出另案之評鑑辦法。

林雍智(2011)認為東京都刻正實施的教師評鑑，是10年前的產物，由「協助教師專業發展」角度來看似乎過於簡化，但也由於容易施行，如評鑑指標容易建構與填寫、校長等評鑑人員也容易進行檢核和評定，因此得以全面實施。

鄭毓霖(2012)探究日本青森縣教師評鑑制度後，認為日本青森縣評鑑制度為結果導向性質，規範教師朝專業學習與績效目標的方向努力，加上有完善的支持資源系統規劃，使得教師評鑑制度可以正式全面實施。反觀國內教師專業發展評鑑計畫，屬於形成性導向、試辦性、志願參與性質，故實際參與教師評鑑制度的人數比率仍然有限，所以無法全面落實中小學教師進行專業學習及維持教師品質；宜針對教師評鑑議題進行通盤檢討，包括建構與評鑑制度有關的整合性支持系統體系、教育回歸專業避免太多政治力介入，甚至立法取得教師須接受評鑑制度的法源依據並定位為結果導向的評鑑性質，才能實質提升國內教師專業品質與保障學生的學習權。

洪麗卿與黃純敏(2012)的研究發現波士頓學區和馬爾頓學區皆發展出一套區分性評鑑制度，提供不同專業身分的教師，各自在自己的專業成長軌道上自主成長，據此建議臺灣教師評鑑制度設計須保有教師自主性和專業成長區分性。

要言之，我國教育立法過程，主事者應明確宣導法規的精神與內容，將教師評鑑定位為協助教師專業發展，確保教學品質；同時，簡化評鑑工作，規劃完善的支持資源系統，使教師評鑑易於全面實施；法規制定後，更應定期檢討、持續反映輿情、適時修訂。

(二) 建立合乎國情且前瞻的教師評鑑制度

教師評鑑指標宜經多方溝通及意見回饋，並隨時檢討修正。也唯有在受評者的認可之下，教師評鑑才能有效執行，達到提升教育品質的目的(何明鏡，2011)，並符合我國尊師重道的優良文化傳統。

教育行政機關可取法國外教師評鑑模式優點，加速教師評鑑立法並建立一套符合各互動關係人之公正、具體及客觀評鑑標準(適切、可行、公平、高效用、高功能、高鑑別度、精確客觀、多元參與、成本效益)，且應加強教師評鑑相關細節的規範，以避免壓力團體或人情關說的干擾。

其次，可設計區別化教師評鑑制度，此制度的內涵計有初任教師導入輔導與評鑑方案、資深教師的專業發展方案以及不適任教師的協助與處理方案。在區別化教師評鑑系統中，評鑑規準、評鑑者、評鑑模式、評鑑方式、期程、結果處理等皆是有所區隔化的，

以滿足不同類別教師的差異化需求，達成「因材施教」的理想。區別化教師評鑑制度的規劃，除應重視專業人員的意見外，宜尊重基層教師的聲音。另外，制度的法制化和彈性化亦是是可以考量的；同時，採取逐步漸進、溝通宣導、人才培訓、簡便易行、加強配套等策略(張德銳，2012b)。

「初任教師方案」主要是對初任教師一方面提供協助，另一方面施予考核，以確保初任教師的教學成長與績效責任，並藉由歐美先進國家行之有年的「教學輔導教師」(mentor teachers)模式，來形成教師評鑑的第一個機制。「資深教師專業發展方案」主要是容許適任的資深教師以團隊或個人的方式，依據其成長需求以及學校的革新目標，訂定合作式或個別化專業成長計畫，然後經由教師同儕輔導以及行政人員的協助，不斷專業成長，這部分另可結合當前教師考績制度，通過者給予考核獎金之激勵，提供正向誘因，強化專業發展。但是如果資深教師被察覺在某一教學面向有不適任的狀況，則進入「不適任教師」處遇模式，必須接受密集的協助與輔導。如果輔導無效，則經由「正當的程序」(due process)，(如正式通知當事人、給予當事人答辯的機會等)，不續聘或解聘輔導無效的不適任的教師。

綜言之，教育行政機關規劃教師評鑑制度時，宜善加轉化國外教師評鑑制度的優點，加強多元、彈性及執行細節的規範與規劃，以因應不同的專業發展需求，建立合國情且前瞻的教師評鑑制度，以強化教師專業權威，增強教師教學及管教專業知能，使教師成為轉化型知識分子。

二、建立科學化及專業化的教師考績、教師升等及教師分級等相關法制

(一) 建立科學化及專業化的教師專業評鑑制度

從研究顯示(張德銳，2012a，2012b；葉麗錦，2010；蔡麗華，2010)早期對於教師評鑑的態度大多抱持正向且肯定的看法。但近年來雖有贊成者但比率越來越低，甚至反對者越來越多，更出現反對者比贊成者多的現象，例如高雄市試辦教師專業評鑑地區反對者比贊成者多。為何會有這種現象？根據曾參與教師專業發展評鑑的教師來看，形成性評鑑目的雖然可以提升教師專業發展及教學品質，但卻無獎勵的機制，表現好沒有獎勵，表現不佳也沒有懲處之法，為了進行教師評鑑必須填寫很多表單、開很多次會議，在教師教學工作十分忙碌之際，這些工作無疑佔去教師更多時間。

推動教師評鑑工作，宜善用教師專業發展評鑑制度的優點；林志成(2008，2009)認為在教育市場化、少子女化的不利困境下，教師可藉教師專業發展評鑑及教師評鑑之鏡，擦亮專業之塵，提升教學品質，展現專業風采，強化專業形象。其作法包括：1. 以反省之鏡，重新觀看自己，再度點燃熱情並提振服務士氣；2. 以同儕視導、教室觀察及

理論視框之鏡，協助教師看到盲點；3. 以評鑑之多面鏡，精進教師生涯，晉升為具教學智慧的師傅教師。

其次，可善用「覺↔知↔行↔思」有機螺旋的行動研究、E化、團隊合作、對話分享及聚焦學生學習表現的實質教學檔案，更具體有效的推動教師評鑑與專業發展工作。

綜觀上述教師考績制度與專業發展評鑑的優點與問題，不難發現，整合總結性考績制度的實質獎金鼓勵，配上教師專業發展與教學品質提升的形成性評鑑，確實能讓整體教師專業形象提升，擺脫人所詬病的通通有獎印象，若能於評鑑的實施考量到不同生涯進程教師的需求，讓使用的時間或表單易於實施，如此，應能使教師評鑑更具適切性及可行性。

(二) 建立專業卓越與客觀多元的教師考績制度

現行教師考績制度雖給予教師考核獎金之實質鼓勵，教師們也能接受考績制度，惟並不具有擇優汰劣之功能，林志成(2002)認為宜以法律明訂教師考績相關規定，改善扭曲變質的形式化考績制度，明訂客觀多元的辦法與標準，發揮其「專業發展，追求卓越績效」之應有功能；建立專業卓越與客觀多元的教師考績制度，可包括下列幾項作法：

1. 合法化與合理化：首先，宜速訂教師考績法。其次，應兼重單位考績與個人考績，在合理與績效的原則下，採彈性化比例。第三，善用各種方法，加強平時考核工作，及時提供教師專業發展的各種改進參考意見。第四，研訂客觀公正、明確具體、合理可行的考核工具與標準。第五，加強不適任教師處置並配合教師申訴制度，減少教師考核糾紛。

2. 專業化與卓越化：教育部宜立即委託教育行政專業團體進行教師考績制度專案研究。其次，考績要能充分反應績效獎懲。第三，強化發展性的考績功能。第四，提倡授能導向的專業發展評鑑。

3. 多元化與配套化：首先，應採取多元化的考評程序。其次，善用教師發展評鑑系統，實施教師專業評鑑。第三，配合各校考績彈性比例制，加強實施校務評鑑。第四，提供教師專業成長協助，建立並實施教師分級制度。

(三) 建立聚焦學生學習的教師分級與升等制度

誠如Danielson和McGreal(2000)所言，一個良好平衡的評鑑系統應包含輸入(教師工作與職責)與輸出(教師欲獲致結果或其欲教學產生學生學習成效)兩種取向，方能檢視教師教學技能及考量教學所產生學習程度的提升。教學是教師工作的首要任務，學生是教師工作的主要對象，所以學生學習結果理所當然應該成為教師評鑑或教師分級的重

要規準之一，教師評鑑過程中亦應運用到學生學習表現資料的檢核。此外，結合入班觀察與提供觀察後的回饋，將資料系統化、組織化，放入教師的教學檔案夾，成為重要的教師評鑑或教師分級的依據。

三、加強與教師團體等互動關係人溝通以取得共識，俾加速教師評鑑立法

(一)加強與教師團體等主要互動關係人溝通

目前，家長團體、校長團體及學界大都支持教師評鑑立法的大方向，但教師團體對教師評鑑的具體實施細節仍不清楚、教師評鑑會淪為行政宰制的工具等問題卻多所質疑；實施教師評鑑難免會造成教師工作上的負擔與心理的壓力，所以應規劃將各種評鑑融入教師的日常工作中，減少不必要的文書作業，簡化表格，抒解教師心理抗拒感，發揮教師評鑑應有的功能。

最後，除加強觀念宣導外，宜積極和教師團體協商與溝通；在立法未通過前，也可先徵詢有意願試辦的學校先行推動教師評鑑工作；同時，定期與不定期邀集互動關係人進行檢討改進，俾使教師評鑑制度能更周延完善。

(二)發揮國家教育研究院教育政策智庫功能

國教院扮演國家教育政策的智庫角色，若能針對教師評鑑問題及議題，邀請立法委員、立委助理、教師會、教師產業工會、家長會、校長會、教育專家學者、社會清流等各互動關係人，舉行系列的演講、討論、辯論及教師評鑑具體行動方案發展工作坊，則應能發揮其教育政策智庫功能，謀求解決教師評鑑之重要問題。

四、積極研訂教師領導、同儕輔導、行動研究、專業發展等相關配套措施

(一)善用教師領導，突破教師專業發展評鑑與教師評鑑困境

何高志與林志成(2012)曾提出下列五項教師領導的策略以突破教師專業發展評鑑的困境：第一，透過各種教師領導方式及專業發展，提升教師參與評鑑動機。第二，透過批判省思、專業成長、對話及互動，突破教師抗拒心態。第三，健全並強化教師參與決定機制，落實教學研究會的專業功能。第四，建構並強化多元的專業學習社群，發展對話分享的學習文化。第五，透過平行領導影響家長社區，擴大參與支援，形成優良學風。

校長若能扮演課程教學領導者，積極推動教師領導、教師專業對話、討論分享與互助合作；若能和教師一同規劃教師評鑑方案，正向激勵教師精進教學專業，型塑專業分享、持續精進、省思回饋的學校氛圍，則能讓教師評鑑更順利推動。

(二)加強同儕輔導，推動以提升學習成果為導向的行動研究

教育行政機關及各級學校宜加強同儕輔導，同儕輔導(coaching)具有五大特色：1.

能產生自發行動與知覺(consciousness)；2. 能建立同事間良好的關係(Connection)；3. 能確實建立良好的教學所需專業能力(competence)；4. 能激發願意貢獻(contribution)與付出的大愛；5. 能不斷從行動中激發創造力(creativity)。

其次，宜推動以提升學習成果為導向的教師教學行動研究；在教師評鑑過程中運用學生的學習資料，除增強了教師評鑑方式的多元性，更可能會產生下列益處：1. 增加教師評鑑的客觀性、功能性及有效性；2. 提供教師教學更具體的回饋，提升教師持續改進教學與評量的動機。不過，這其中也有許多爭議，如教師難以對學生學習負完全責任、學習成果資料的信效度及可用性有其限制、考試領導教學窄化教師教學內涵等。綜觀現行教師評鑑之研究之探討大多聚焦於輸入端(教師教)而少在輸出端(學生學)。因此，於實施教師評鑑前，在教育現場廣推以學生學習為導向的教師評鑑行動研究，透過研究呈現第一手與實踐導向的資料，使教師評鑑工作科學化、專業化。

(三) 加強研擬推動教師專業發展及評鑑制度之相關配套措施

教育行政機關宜加強研擬推動教師專業發展制度，在職專業發展時應清楚的陳述需求、目的與任務目標，確保意義、目標與價值的最大化，並事先決定目標及實現程度的評量規準(林志成，2002b；林志成、劉世涵，2009；Daresh&Playko 1992；Guskey, 1997, 2000；Guskey&Hurberman, 1995)。

林明地(2007)認為，教育行政機關同時肩負教育評鑑的領導與管理任務時，建立教育評鑑管理系統就變得很重要。為利教師評鑑的決策參考以及學校實施教師評鑑的溝通交流平臺，此一評鑑管理資訊系統確有建立的必要性。

吳清山、曾憲政、張德銳、張新仁、陳榮政、洪詠善(2011)更指出，推動落實教師評鑑的關鍵在於優質的評鑑人才。目前教師專業發展評鑑已經建置初階培訓、進階培訓、教學輔導教師培訓等完整的人才培育架構與制度。然而，將來教師評鑑入法全面實施後，需要大量的評鑑人才，因此，持續培育教師評鑑人才實為必要。為全面展開培育評鑑人才工作，建議應儘速研發評鑑人才培育相關教材，包括地方行政人員承辦教師評鑑指引、評鑑人員與受評教師手冊等。

要言之，教育行政機關宜加強研擬推動教師評鑑制度之相關配套措施，如設立「高級中等以下學校教師評鑑推動會」之專責單位，發揮高級中等以下學校教師專業發展中心之功能(教育部，2013)；明訂教師專業標準、建構教師專業發展支持系統及區分化教師評鑑系統；提供教師評鑑手冊，手冊中詳列教師評鑑的指標、項目、階段、方式、人員、結果解釋及應用，確定教師評鑑旨在協助教師精進教學專業及提升學生學習成效的目標；落實教學視導制度，建立教師評鑑管理平臺，培訓教師評鑑人才，評鑑人員宜兼

具教學領導與診斷輔導的知能；加速建立教師分級制度，有效協助教師專業成長以提升教學品質；規範教師進修學位的相關作法，積極解決不適任教師問題，核實考核教師年度成績，持續進行教師評鑑各種問題的深究、討論與對話，營造專業對話分享的教師文化；將時間及經費因素列入考量，如此教師評鑑制度才能有效執行。

肆、結論

教育為國之本，教師為教育品質良窳之關鍵要因及社會未來發展之中流砥柱，教育行政機關若能加速建立一套客觀公正、具公信力且能協助教師永續精進教學專業的教師評鑑制度，落實教師評鑑工作，則能有效協助教師精進專業知識、技術、能力與智慧，確保教師教學及學生學習品質保證。

參考文獻

- 方朝郁(2008)。國小初任教師評鑑之個案研究(未出版博士論文)。高雄師範大學，高雄市。
- 王素貞(2012)。國民小學教師專業發展評鑑的實施現況、困境與因應之道。**學校行政**，77，182-215。
- 全國教師工會(2013)。教育論壇：當評鑑成為一種教條。(臺灣立報 2013.06.11)<http://news.sina.com.tw/article/20130611/9886126.html>
- 朱芳梅(2012)。新北市國小教師參與教師專業發展評鑑與教師專業承諾關係之研究(未出版碩士論文)。臺北市立教育大學，臺北市。
- 何明鏡(2011)。教師評鑑之理念、實務與分析及系統研製-以建國科技大學為例。**建國科大社會人文期刊**，30(1)，47-68。
- 何高志、林志成(2012)。教師領導對突破教師專業發展評鑑困境的啟示。**學校行政**，81，110-130。
- 吳政達(1998)。國民小學教師評鑑指標體系建構之研究：模糊德懷術、模糊層級分析法與模糊綜合評估法之應用(未出版博士論文)。國立政治大學，臺北市。
- 吳清山(2010)。高等教育評鑑議題研究。臺北市：高等教育。
- 吳清山、曾憲政、張德銳、張新仁、陳榮政、洪詠善(2011)。中小學教師評鑑制度(草案)規劃期末報告。教育部委託之專題研究成果報告。新北市：國家教育研究院。
- 周麗華(2012)。教師專業發展評鑑推動模式與策略之行動研究(未出版博士論文)。臺北

市立教育大學，臺北市。

林志成(2002a, 6月)。建立專業取向的教師評鑑與教師考績制度。載於《**地方教育行政論壇第二次研討會論文集**》(頁69-78)，臺中市。

林志成(2002b)。授能導向的專業發展評鑑。教育政策論壇，5(2)，81-102。

林志成(2008)。推動教師專業發展評鑑的應有想法與可行做法。竹縣文教，37，1-7。

林志成(2009)。教師專業發展與評鑑之省思與前瞻。教育研究月刊，178，64-74。

林志成、劉世涵(2009, 11月)。教師專業發展、評鑑與進階制度之省思與前瞻。載於嘉義大學主編《**2009年海峽兩岸中小學教師進階制度與教師專業發展評鑑學術研討會論文集**》(頁244-258)，嘉義縣。

林明地(2007)。建立教師評鑑的管理系統。教師評鑑：挑戰、因應與展望學術研討會，臺北市立教育大學教育行政與評鑑研究所。

林雍智(2011)。日本東京的教師評鑑——人事考課制度評析。教師天地，175，72-78。

洪麗卿、黃純敏(2012)。美國麻州中小學教師評鑑制度研究及其對臺灣的啟示。教育資料集刊，54，175-205。

秦夢群、張嘉原(2007)。中小學教師成績考核制度與問題分析。教育研究月刊，158，115-124。

國語日報(2011)。中小學教師評鑑九成民眾贊成。(國語日報記者楊惠芳/臺北報導 2011.04.28)<http://blog.xuite.net/teacher.us/news/44673355-%E4%B8%AD%E5%B0%8F%E5%AD%B8%E6%95%99%E5%B8%AB%E8%A9%95%E9%91%91%E3%80%80%E4%B9%9D%E6%88%90%E6%B0%91%E7%9C%BE%E8%B4%8A%E6%88%90>

張德銳(2012a)。從教師評鑑標準談我國中小學教師評鑑的發展。教育人力與專業發展，29(1)，5-12。

張德銳(2012b)。區別化教師評鑑制度的規劃與實施策略。臺北市立教育大學學報，43(1)，121-144。

教育部(2011)。中小學教師專業發展評鑑網。取自 <http://140.111.34.34/moe/News/list.php>。

教育部(2012)。教長：評鑑入法鼓勵優秀教師(臺灣立報記者鄭諺鴻/臺北報導 2012.12.13)，<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-124804>

教育部(2013)。中小學教師評鑑制度規劃報告(參考資料)1020516。臺北市：作者。

教師團體(2013)。刀子、鞭子、鏡子？教師評鑑應先釐清定位(大紀元電子報記者江禹嬋/臺北報導2013.05.27)，<http://www.epochtimes.com.tw/n60961/>

- 教師團體(2013)。教師評鑑行不行大家都有話說(臺灣立報記者許純鳳/臺北報導 2013.05.16), <http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-129517>
- 陳木金(2013)。建構教師專業支持。回應教師評鑑制度, *屏縣教育季刊*, 54, 6-12。
- 陳添丁(2011)。教師專業發展評鑑制度推動情形及展望-以新竹縣為例。 *學校行政*, 76, 220-233。
- 湯誌龍(2001)。澳洲維多利亞省中小學教師評鑑制度之研究, *南港高工學報*, 19, 9-33。
- 葉麗錦(2010)。國小教師專業發展評鑑指標建構之研究—以儒家教育思想為核心(未出版博士論文)。國立屏東教育大學, 屏東縣。
- 劉兆文(2011)。英格蘭中小學教師評鑑制度之發展。 *教育資料集刊*, 49, 141-184。
- 潘慧玲、張德銳、張新仁(2008)。臺灣中小學教師評鑑/專業標準之建構: 成果篇。載於潘慧玲(主編), *教師評鑑理論與實務*(頁281-298)。臺北市: 國立臺灣師範大學教育評鑑與發展研究中心。
- 蔡麗華(2010)。國民小學教師評鑑後設評鑑標準與權重體系建構之研究(未出版博士論文)。國立臺北教育大學, 臺北市。
- 鄭建信(2013)。院版教師評鑑入法草案評析。(阿信的筆記本2013.05.18)。
<http://axinnotes.blogspot.tw/2013/05/17-1-2010-2013-1-7-1-18-184-11000-13.html>
- 鄭毓霖(2012)。日本青森縣中小學教師評鑑制度之探討。 *嘉大教育研究學刊*, 29, 69-97。
- 顏國樑(2003)。教師評鑑的基本理念、問題及做法。 *教育研究月刊*, 112, 62-77。
- 羅德水(2012)。20121017教育論壇: 教師法修正條文評析(三)官版評鑑的問題與因應對策。臺灣立報教育論壇。
<http://new.cmjh.tn.edu.tw/sites/cmjh2/teacher/Lists/List2/Attachments/20/%E5%AE%98%E7%89%88%E8%A9%95%E9%91%91%E7%9A%84%E5%95%8F%E9%A1%8C%E8%88%87%E5%9B%A0%E6%87%89%E5%B0%8D%E7%AD%96.pdf>
- Danielson, C., & McGreal, T. L. (2000). *Teacher evaluation: To enhance professional practice*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Guskey, T. R. (1997). Research needs to link professional development and student learning. *Journal of Staff Development*, 18(2), 36-40.
- Guskey, T. R. (2000). *Evaluating professional development*. CA: Corwin Press, Inc.

Guskey, T. R., &Hurberman, M. (1995). *Professional development in education: New paradigms and practices*. New York: Teachers College Press.

Training and Development Agency for Schools(2007). *Professional Standards for Teachers in England from September 2007*. Retrieve from http://www.tda.gov.uk/upload/resources/pdf/i/introduction_to_standards.pdf.