

美國教師同儕協助與審查方案及其 對我國教師評鑑與輔導之啟示

張 德 銳

臺北市立大學教育行政與評鑑研究所退休教授

摘要

我國新制教師法中教師專業審查委員會係依據美國教師同儕協助與審查方案而設置的，而該方案在美國已行之有年，其強調教師同儕協助與同儕評審並行，一方面促進教師專業成長，另一方面確保教師教學品質，值得國內推動教師評鑑與輔導的參考。本文旨在瞭解美國中小學教師同儕協助與審查方案及其與我國新制教師法中教師專業審查委員會職能與作法的異同，並對我國的教師評鑑與輔導的發展，提出建議。本文蒐集相關的資料進行文獻探討和文件分析，描述和解釋美國和我國實施同儕協助與審查之背景與現況，接著將我國與美國的資料做並排，分析出同儕協助與審查的目的與任務、評鑑與輔導對象、以及管理者、調查者與輔導者等三個比較點來進行比較，然後考諸國情，對於我國的教師評鑑與輔導的發展，提出八點建議，以利我國的教育革新與發展。這八點建議係：加強同儕協助的功能、擴增教師專業審查委員會的職權、設置及培訓專任教學輔導教師、加強教學輔導教師的遴選、培訓與補償、放寬輔導的條件與期程、實施密集且多元化輔導方式、早日完成教師評鑑之立法、早日完成初任教師導入輔導之立法。

關鍵詞：不適任教師處理、同儕協助、同儕審查、初任教師導入輔導、教師專業成長

壹、前言

多年來，家長團體及社會各界普遍關心不適任教師處理問題，然此議題不僅牽涉學生的學習權，亦關係著教師的專業自主權與工作權，長久以來困擾著教育行政人員，並影響學校的教育專業形象（趙曉美，2013）。教育部（2003）為了解決不適任教師的問題，乃於民國 92 年發布「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」，針對教學不力或不能勝任工作的教師，訂出一套參考基準，並明訂不適任教師的處理必須有階段性，需給予當事人察覺期、輔導期，由學校成立處理小組，安排資深教師擔任輔導員進行輔導，最後階段是評議期，將輔導結果提學校教評會審議，做成解聘、停聘或不續聘等決議，報請主管教育行政機關處理。唯該注意事項實施以來，不適任教師的問題仍層出不窮，肇致社會各界對於學校的不適任教師的處理仍有所不滿。緣此，108 年 3 月 7 日行政院院會通過行政院版教師法修正草案時，行政院長特別表示：「本次修法係為回應社會各界對於違反法律、教學不力或不能勝任現職之教師應積極處理的強烈期待，完善不適任教師處理機制，加快相關案件處理速度，以增進教師教學品質，維護學生權益」（吳志光，2020-55）。

在社會各界對於不適任教師處理的強大壓力下，立法院仍於民國 108 年 6 月 5 日修正我國《教師法》，並已於 109 年 6 月 30 日正式施行。新制《教師法》對於不適任教師處理的規範有了大幅的變動，其中兩個較大的變動是於學校層級成立「校園事件處理會議」（簡稱校事會議），而在主管機關應成立「教師專業審查會」（簡稱專審會），以加速不適任教師的覺察及處理（陳威軒，2021）。

在專審會方面，係依據《教師法》第 17 條第 1 項：「主管機關為協助高級中等以下學校處理前條第一項第一款及第二十六條第二項情形之案件，應成立教師專業審查會，受理學校申請案件或依第二十六條第二項提交教師專業審查會審議之案件。」由此可知，專審會之所以成立，係為了避免學校「教師評審委員會」（簡稱教評會）在審議不適任教師時礙於

人情壓力等種種因素，怠於處理學校之不適任教師，新制《教師法》乃將專審會提升至法律位階，並賦予該組織在教評會怠於處理不適任教師時可取代教評會對不適任教師作出停聘、解聘、不繼聘之決議。

我國專審會之設立，主要是由教師團體所倡議的「教學專業審查委員會」演變而來，而教師團體所倡議的制度係根據美國「同儕協助與審查」（peer assistance and review [PAR]）方案（張德銳，2016）。全國教師工會總聯合會（2016）在 105 年 10 月 26 日的新聞稿中明確指出：

為能更積極、有效率的處理不適任教師，教師組織除辦理相關研習課程，全國教師會與全國教師工會總聯合會經過二年的研究，決定以美國成效卓著的「教師同儕協助和審查方案（Peer Assistance and Review）」（如附件一，頁 3）為藍本提出修法版本，宣示教師組織提昇教師素質的決心。

國內專審會係倣效自 PAR 方案，在不適任教師處理上有相當類似的功能以及實質內容與作法，吾人樂觀其成，盼在不適任教師處理上能發揮功能，以滿足家長團體及社會各界的期待。唯國內專審會較之 PAR 方案，在調查與審查不適任教師之處已相當完備，但是在不適任教師的輔導上，仍有諸多可以改善的空間。是故，如何經由國內專審會與美國 PAR 方案的比較，以改善我國不適任教師處理的機制，是本文的第一個動機。

另外，要特別指出的是：美國 PAR 方案，並不純為處理不適任教師問題，其設立實有更多的用意與目的，也就是除了處理不適任教師問題之外，亦在實施初任教師導入輔導與評鑑以及協助資深教師的專業成長（AFT & NEA, 1998; Bloom & Goldstein, 2000; Darling-Hammond, 2013; Johnson et al., 2010），以建構一個具連續性與系統化的教師視導與評鑑體系，以利全體教師的專業學習以及確保教學品質。也就是說，PAR 是一個完整而嚴謹的教師視導與評鑑體系，只抽離其不適任教師處理部份加以應用，一方面並

未能顧及教師視導與評鑑的系統性與完整性，另一方面有頭痛醫頭、腳痛醫腳之憾，對於我國教師的專業發展與品質保證並非是較佳途徑。是故，如何經由專審會與 PAR 方案的比較，以彰顯一個完整教師評鑑體系的重要性，進而能全盤地思考我國教師評鑑制度的改革與發展，係本文的第二個動機。

國際上諸多研究教師視導與評鑑的知名學者（如 Danielson & McGreal, 2000 ; Darling-Hammond, 2013; Nolan & Hoover, 2008）皆一再指出，教師視導與評鑑必須本於教師專業標準，就教師職前培育、導入輔導、教師專業發展、不適任教師處理的一連串教師教育的歷程做連續性、有機性的規劃，不能夠加以割香腸似地切割處理，而我國教師團體素來反對教師評鑑（劉美慧等人，2008），而全國教師工會總聯合會企圖以「不適任教師處理」代替「教師評鑑」的構想，並非全體教師之福，因為教師評鑑絕大部份的功能在促進初任教師以及資深教師的專業成長，而不適任教師處理只是教師評鑑的一小部份。沒有了初任教師導入輔導與評鑑以及資深教師的專業發展評鑑，教師評鑑將失去了預防不適任教師存在的功能，將因小失大，為有識之士所不取（張德銳，2016）。

有鑑及此，本文旨在說明美國 PAR 方案的主要內涵與實施狀況，並對我國在新制教師法中的類似作法加以比較，然後考諸國情，對於我國的教師評鑑與輔導的整體發展，提出建議，以利我國的教育革新與發展。

在研究方法上，本文主要採取文獻探討及比較研究法。在文獻探討上，本文蒐集有關教師同儕協助與審查的國內外出版的相關書籍、著作專書、研究報告、碩博士論文、期刊論文、相關文件、電子資料庫等，加以閱讀後，做歸納、整理及綜合論述。

在比較研究法上，比較研究法分為描述、解釋、並列、比較等四個階段。在描述階段時，經由文獻資料收集，對於研究主題力求詳細完整的描述。在解釋階段時，則是解釋所述教育事實的意義。在並排階段，是將前描述與解釋過的教育事實，進行初步的對比，以建立比較點。最後一個階

段是根據所蒐集到的資料和比較點進行比較（楊思偉，2007）。本文為了瞭解美國中小學教師同儕協助與審查方案與我國教師法中專審會職能與作法的異同，蒐集相關的資料進行文獻探討和文件分析，描述和解釋美國和我國實施同儕協助與審查之背景與現況，接著將我國與美國的資料做並排，分析出同儕協助與審查的目的與任務、參與者、以及管理者、調查者與輔導者等三個比較點來進行比較。

貳、同儕協助與審查方案的主要內涵與實施狀況

本節擬就 PAR 的緣起與目的、主要內涵、實施狀況、成效與困境等四個方面加以論述。

一、同儕協助與審查方案的緣起與目的

（一）同儕協助與審查方案的緣起

Bloom 與 Goldstein（2000）指出，PAR 係於 1981 年誕生於美國俄亥俄州 Toledo 學區。該方案的首倡者係 Toledo 教師聯盟的主席 Dal Lawrence。Lawrence 長期關注新教師的素質，於 1973 年開始便在集體協商中提議該學區與教師聯盟共同合作設立一個「實習生方案」（intern program），由資深優良教師對新教師實施導入輔導與評鑑。但是由於該學區認為教師團體有借機攬權之虞，多年來並沒有同意他的倡議，直至 1981 年新上任的學區總監（相當於我國各縣市政府教育局局長）上任後，才開始有所轉機，該學區總監一方面同意 Lawrence 的倡議，另一方面也要求同時建立無效能資深教師的輔導與評鑑機制，來做為交換條件。Toledo 教師聯盟接受了此一協商，並將之列入集體協商的條款之中，從此，托雷多計畫（Toledo plan）便成為同儕協助與審查方案的濫觴。

在 Toledo 教師聯盟的推動下，俄亥俄州的 Cincinnati 學區與 Columbus 學區、紐約州的 Rochester 學區、加州的 Poway 學區與 Lompoc 學區、以及

佛羅里達州的 Dade County 學區等，也陸續開始實施此一方案（Bloom & Goldstein, 2000; Johnson et al., 2010）。在 1998 年時，美國教師聯盟（American Federation of Teacher [AFT]）與全美教育協會（National Education Association [NEA]）正式開始推廣教師同儕協助與審查方案，PAR 遂成為美國教師團體在教師評鑑與輔導上的主要訴求（AFT & NEA, 1998）。

（二）同儕協助與審查方案的目的

PAR 本質上有兩個目的，其一係支持教師專業成長，其二係評估教師是否達到教師表現的標準，以確保教師品質。具體而言，PAR 係要達成下列兩個目的（郭惠芳，2011；Bloom & Goldstein, 2000; Niescier, 2020）：

1. 透過同儕協助機制，幫助初任教師、資深教師和教學困難教師改善教學。聘用合格且傑出的輔導教師利用觀察、輔導、分享意見與技巧、建議等方式來協助教師提升教學效能，並促進其專業發展。
2. 透過同儕評審機制，用來評鑑初任教師和教學困難教師，經由輔導教師所提出的正式的評鑑和建議報告來決定教師是否繼續聘用。

PAR 最終目的還是在學生的學習，亦即藉由改善教師教學、促進教師專業發展、確保教師教學品質，來提升或確保學生的學習品質。學校存在的主要目的在於學生的學習，沒有學生學習，就沒有教師教學的必要性；沒有教師教學的發展性，就沒有教師輔導與評鑑存在的必要性。

二、同儕協助與審查方案的主要內涵

以下就 PAR 的意義、參與者、實施注意事項等三個角度來進一步說明 PAR 方案。

（一）同儕協助與審查方案的意義

Niescier（2020）指出，同儕協助和審查方案係一項輔導和評鑑計畫，其中輔導教師與受評鑑與輔導的教師配對，由輔導教師進行觀察、評估並提供資源，協助受評鑑與輔導的教師專業成長並確保其專業品質。NEA

(2012) 則指出，同儕協助和審查方案係一項結構化的輔導、觀察計畫，由教師對教師進行嚴格的、基於標準的評鑑，是培養優秀教師的最有力方法。

由上可見，同儕協助與審查方案是教師團體與學區共同努力，來聚焦於提供廣泛性的教師支持、發展與評鑑資源，它同時包含「同儕協助」(peer assistance) 與「同儕審查」(peer review) 兩個機制，一方面透過同儕協助對參與教師提供支持、協助與輔導，另一方面則透過同儕審查來對教師實施評鑑，以一方面提升教學，另一方面確保教師品質，所以它同時具有教師專業主義 (professionalism) 與績效責任 (accountability) 兩個意涵 (Goldstein, 2007, 2010; Niescier, 2020)。

進一步言之，同儕協助主要是幫助初任教師和在職教師改善教學知識與技巧，其作法是由有經驗的輔導教師 (consulting teachers [CT]) 承擔同儕輔導的角色，來協助初任教師或教學有困難的教師，以提供觀察、經驗和技巧的分享以及教學資源等方式來達到改善教師教學的目的。是故同儕協助基本上是一種教學輔導或者說是形成性的教師評鑑，用以提升教師的教學品質。同儕審查則是由輔導教師來評審教師表現經過輔導後，是否達到預定的教學標準，以作為人事決定的依據，是故同儕審查基本上是一種教師考核，或者說是總結性的教師評鑑 (Goldstein, 2007, 2010; Niescier, 2020)。

(二) 同儕協助與審查方案的參與者

同儕協助與審查方案的參與者主要有三：其一，接受輔導與評鑑的對象；二，實施輔導與評鑑的輔導教師；其三，負責整個方案統理任務的係由教師會和學區管理階層所聯合組成的「管理小組」(governing panel)。

1. 評鑑與輔導對象

PAR 的評鑑與輔導對象主要有三：其一係處於試用期的初任教師，其二係教學接近不適任邊緣的教學困難教師，其三是教學有效能但願意自願參與的資深教師。大多數學區在方案開始時只包括初任教師，要求每一位

初任教師必須參與「導入輔導計畫」(induction program)。如果初任教師在春季沒有達到既定的教學專業標準，他們的合同不會被續約，就只能終止聘用關係。此外，大多數學區還制定了一個參與人數遠較少的「介入計畫」(intervention program)，為在課堂上遇到困難的有經驗的教師提供支持和評審。被轉介參與介入計畫的教師必須在教學上表現出明顯的進步，否則也很可能會停聘、解聘或不繼聘。另外，還有少數學區，例如加州的 Poway 學區，為有需要額外幫助的有經驗的教師提供「自願支持計畫」(voluntary support program)，而這些教師係被認定為有效能的經驗教師，所以他們只接受同儕協助部份即可，不必受以同儕審查。隨著時間的推移，參與的教師愈來愈多，所以 Poway 學區的大多數教師都體驗了 PAR 方案，從而加強了專業的教學文化 (Johnson et al., 2010; Koppich, 2000)。

可見，初任教師以及教學困難教師的輔導和評鑑計畫係 PAR 方案的主體，另有少數學區提供自願參與的教師同儕協助。一個大型的研究 (Johnson et al., 2010) 指出，大多數實施 PAR 的學區，其參與者大多從處於試用期的初任教師著手，然後逐漸擴及有任教經驗的在職教師。同時包括這兩個群體可以使學區能夠採用全面和綜合的方法來提供同儕支持和評估，從而發出一個明確的信息，即學區致力於為所有教師提供相同的專業實踐標準。

2. 輔導教師

輔導教師在 PAR 中發揮最關鍵的作用，輔導教師與參與教師一起協同合作，盡心盡力幫助參與教師達到學區的績效標準，他們在一年的輔導期間花了高達 75 至 100 小時，來幫助每位參與教師 (Johnson et al., 2010; Koppich, 2000)。輔導教師主要通過定期和計畫外的頻繁訪視以及與每位教師的持續電子郵件聯繫來推動其輔導工作。他們通過以下活動對參與教師提供支持 (Johnson et al., 2010)：

- (1) 根據參與教師的成長需求制訂專業成長計畫
- (2) 觀察參與教師的課程並在觀察後會議中提供回饋
- (3) 與參與教師共同規劃課程

- (4) 對參與教師提供示範教學
- (5) 提供教學材料和資源
- (6) 為展示與學習新的教學實務，為參與教師安排校內外教學觀摩

輔導教師同時也要扮演評鑑者的角色，全年定期，輔導教師會提交有關每位受評教師表現的書面和口頭報告。這些報告包括觀察筆記以及對每位受評教師在達到學區教學標準方面取得的進展之評估。這些報告通常與面對面的陳述相結合，構成了 PAR 管理小組決定是否繼續聘用參與教師的建議之基礎。可以說是，PAR 的成功實取決於讓合適的資深優良教師擔任輔導教師的角色，並確保他們擁有有效開展工作的技能和資源（AFT, 2023a）。是故，方案設計者需要慎重考慮將如何選擇、培訓和補償輔導教師，以及讓輔導教師在既有組織結構下，其角色得以最大限度地發揮效能（Johnson et al., 2010; Koppich, 2000; Niescier, 2020）。Hobson（2012）指出，做為輔導教師除了應是良好教學實務的楷模以及願意把他們的教學經驗做公開傳承之外，其人格特質宜為：值得信任的、可接近的、支持的、同理的、正向的、非批判性的、以及良好傾聽者等特質。

相關研究（Johnson et al., 2010; Koppich, 2000）指出，輔導教師可能是專任的，也可能是兼任的。多數學區是採專任制的，而專任輔導教師當他們被任命時，大多數任期 3 到 5 年，期間不必教學，專心負責 10-15 位參與教師的輔導和評鑑工作（輔導人數多時，也偶爾會高達 20 人）。然而，在某些學區，輔導教師係採兼任制的，亦即他們可能會在繼續教學的同時承擔部分 PAR 的工作量。在決定是採用專任輔導教師還是兼任輔導教師時，學區通常會考慮 PAR 是一種以學校為本位的運作系統（此一系統較常採用兼職制輔導教師，由校內同儕擔任輔導教師）還是一種集中式管理系統（此系統較需要專任輔導教師，以利跨校輔導）。專任與兼任輔導教師各有其利弊得失，專任職較有充裕時間且能以較客觀的立場，對參與教師提供輔導與評鑑，但兼任職較能與參與教師建立信任合作關係，且能在教學現場提供即時的協助。

3. 管理小組

PAR 具有領導權分享的理念，意即管理小組是由學區管理者和當地教師工會代表共同合作組成的。PAR 是管理者和勞工雙方的合作夥伴關係，因為雙方都同意一起擔負方案的實施責任，是故良好的勞資關係，係 PAR 成功的要素之一（郭惠芳，2011；AFT, 2023a；AFT & NEA, 1998；Johnson et al., 2010；Koppich, 2000, 2010）。

管理小組多由 5 到 10 人組成，成員是當地學區管理者和教師工會代表，各約占一半。管理小組的主席由教師工會、教育主管當局或是委員會選出，大體上而言，主席是每年由學區行政主管和教師工會的代表輪流擔任。管理小組成員之間的地位是平等的，因此，多數的決策都是在管理小組充分討論下的多數決來做決定的（AFT & NEA, 1998；Johnson et al., 2010；Pellicer & Anderson, 2000）。

一般而言，管理小組的主要職權如下（郭惠芳，2011；Johnson et al., 2010；Koppich, 2000）：

- (1) 選擇、訓練和審查輔導教師的工作。
- (2) 審查輔導教師的報告和建議，並決定是否接受輔導教師的建議，對學區總監和學校董事會提供參與教師續聘與否的建議。
- (3) 監控和評鑑整個教師同儕協助與審查方案，以決定其效能，並且要確保對所有參與教師的程序正義。

（三）同儕協助與審查方案的實施注意事項

為了順利推動 PAR，Koppich（2000, 2010）、AFT（2023a）提出下列六個實行上的關鍵點：

1. 宜建立明確的教師專業標準：有了明確、合理、可行的標準，才能有效地對參與教師實施形成性與總結性的評鑑。換言之，教師評鑑必須依據由有效教學或卓越教學所發展出來的教師專業標準來做為評鑑的內涵。
2. 宜明訂管理小組的角色：每一位小組成員要對其角色任務有清楚的認識

和共識，並且理解他們所必須負起的績效責任標準。

3. 宜清楚界定輔導教師的遴選以及審查過程：如果輔導教師是卓越的教師，且具有輔導的人格特質（例如值得信任的、可接近的、支持的、同理的、正向的等特質），能經由公開、公正程序遴選出來的優秀輔導教師，是 PAR 成功的第一步。
4. 宜強化輔導教師的培訓工作：輔導教師除了需能充分掌握有效教學的理論與實務之外，更需要對於「教練」（coaching）與「輔導」（mentoring）技巧有充分的知能，以及嫻熟形成性與總結性評鑑的技術。如果輔導教師的輔導與評鑑技能充足並且受到尊重，則該計畫很可能會受到參與 PAR 的教師和管理人員所歡迎，而決定了 PAR 的成敗關鍵。
5. 宜決定 PAR 的書面協議方式：可以在集體協商中對各項實施細節做鉅細靡遺的規定，或者只敘明大原則，至於實施細節則保留由管理小組作有彈性的設定、調整和修正。
6. 通過常規的學區預算，保證充足和持續的預算支持。

三、同儕協助與審查方案的實施狀況

「托雷多計畫」發展成功後，美國其他學區也紛紛效仿。1985 年，俄亥俄州 Cincinnati 學區開始了他們的 PAR 方案，兩年後，紐約州 Rochester 學區開始他們的方案，到 1996 年，30 個學區採用了 PAR 方案（Niescier, 2020）。1999 年，加利福尼亞州透過立法成為第一個在全州範圍內實施 PAR 的州，到了 2002 年，加利福尼亞州 90% 的學區都在使用 PAR 方案（Commission on Teacher Credentialing, 2015）。到 2008 年，全美有 70 個學區多以「托雷多計畫」作為藍本，對其進行調整以滿足當地的需求（Johnson et al., 2010; van Lier, 2008）。唯自 PAR 創建以來，其實施狀況並沒有大幅的激增，還是僅在全國少數的學區實施 PAR 計畫（AFT, 2023b; Niescier, 2020）。為協助讀者瞭解美國各學區實施教師同儕協助與審查方案的情況，以下分別說明 Toledo 與 Rochester 兩個學區的實施狀況。

(一) Toledo 學區

Toledo 學區位於俄亥俄州，在 2007 年，有 58 所學校，教師人數 1,852 人，學生人數是 30,423 人，從 1981 年開始實施教師同儕協助與審查方案（Johnson et al., 2010）。這個方案主要是在協助初任教師的專業發展以及建立一個評鑑系統，藉以協助初任教師提升教學效能以及找出並對教學缺乏熱誠的教師不再予以聘用。凡是 Toledo 學區之公立學校新聘任的教師，在試用期間都要加入「實習計畫」，計畫中初任教師會分配到一位專任的輔導教師，針對初任教師的需求建構一個完整的輔導與評鑑計畫，執行過程中要記錄初任教師的進步情形，並且也要評估初任教師的教學表現是否達到 Toledo 學區的教學專業標準（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

由於輔導教師對於初任教師負有總結性評鑑的責任，因此，輔導教師要在每年的 12 月 20 日和 5 月 20 日之前提出評鑑報告，並將報告提交到「實習審查委員會」（Intern Board of Review，即 PAR 中的管理小組），報告中會做出初任教師續聘與否的建議，然後再由管理小組決定是否接受輔導教師的建議。管理小組共有 9 位成員，分別由 5 位教師和 4 位行政人員所組成，只要有 6 位參與投票便可以推翻輔導教師的建議（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

對於教學困難教師而言，當現職教師在教學表現上，被校長所認定未達到滿意的標準時，校方將名單提報出來後，會送交管理小組進行審查，審查結果如果是建議要進行「介入計畫」時，並不會馬上執行，而是會允許教師進行申訴，申訴結果會在五天內通知教師，申訴由公正的人士來審議，決定介入的程序是否合理，是否為適法的舉措後，則介入的程序才會正式啟動。進行介入計畫的過程中，輔導教師和參與教師共同合作設定目標，用以協助參與教師的教學表現能夠達到滿意的標準，輔導期程並沒有固定或強制性的規定，而是由輔導教師來決定輔導時間的長短，在此過程中，輔導教師必須讓校長和教師工會知道教師進步的情形。另外，輔導教師每學期必須定期向管理小組做報告，同時，輔導結束後，也必須做出下

列的決定：1.參與教師是否有符合滿意的標準，2.介入的結果是否有效，3.參與教師是否還要繼續進行介入方案。輔導教師要將結果向管理小組報告，由管理小組決定是否接受輔導教師的建議，再轉呈學區總監和學校董事會來決定續聘與否，因此，輔導教師所提出的報告結果會影響到教師續聘與否的決定（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

對於自願成長的教師而言，由於 PAR 的實施成效顯著，Toledo 學區將之延伸至自願接受協助的資深教師，該學區發展出一個自願組成部分——稱為「學校諮詢計畫」（school consultation program），計畫中允許決定自行尋求幫助的資深教師，可在輔導教師的協助下，僅實施同儕協助的部份（Johnson et al., 2010）。

（二）Rochester 學區

Rochester 學區位於紐約州，在 2007 年時，有 58 所學校，教師人數 2,861 人，學生人數是 30,096 人，從 1987 年開始實施教師同儕協助與審查方案。方案的主體和執行重點是初任教師的導入輔導與評鑑，其次是自願成長教師的同儕協助和同儕審查，而每年只有一、兩名長聘教師因教學困難，被校長轉介到介入計畫，經輔導如輔導不成，將有可能導致他們被 PAR 管理小組建議加以解僱（Johnson et al., 2010）。

在紐約州任教未滿 1 年的教師，都會被指派 1 名輔導教師（mentor teacher）給初任教師，輔導教師會對其進行輔導和評鑑，其參與是屬於義務性的。輔導教師至少要有 7 年的教學經驗，以及有 5 封推薦信以及面談，且必須是在「教學生涯計畫」（Career in Teaching Plan [CIT]）中具有「領導教師」（lead teacher）的資格。輔導教師服務時間是 2 年，服務前要參加相關的訓練課程以瞭解自己的角色、責任以及發展相關的技巧。輔導教師在執行任務時，仍舊在原有的教學單位進行教學，是屬於兼任的性質。執行任務的時間則依照所分配到任務的多寡來決定。輔導教師如果分配到 1 個初任教師，可以獲得基本薪資的 5% 作為津貼，大約是每年有 3,100 美金；若是分配到 2 個以上的參與教師，則可以獲得基本薪資的 10% 的津貼，

大約是每年有 6,100 美金。輔導教師的工作項目則有協助、評估初任教師；建議是否續聘初任教師，以及向「教學生涯計畫小組」（Career in Teaching Panel，即 PAR 中的管理小組）做報告（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998; Johnson et al., 2010）。

此外，需要專業協助的現職教師可自願參與同儕協助與審查方案，做為教師評鑑的替代方案，審查結果會加以保密，主要目的係在找出參與教師需要改善之處，並作專業成長之用。參與的期程是 3 年，但每年都要提出實施過程報告供管理小組和校方備查（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

在教學上有困難的老師，可以參與介入計畫。校長會向管理小組提出建議名單，管理小組審視建議後，會決定是否要讓教師參加介入計畫，但教師有權拒絕加入介入計畫，因為參加介入計畫的教師是屬於自願性的，而非強制性的。擔任輔導與評鑑任務的「介入專家」（intervention specialists），則是至少要有 10 年的教學經驗，且經過推薦和面談的過程，要負責協助教學困難教師，並且每學期 2 次向管理小組報告，以及判斷介入計畫成功與否（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

管理小組共有 12 位成員，包含 6 位教師和 6 位行政人員，每人每年可以得到 5,000 美金的津貼。管理小組每週開會 1 次，議事決定只要有 7 票同意便可以執行。為了避免教師工會成員直接做出聘任的決定，因此管理小組對於教師續聘與否只有建議的權力，至於決定權責還是在學區行政部門（郭惠芳，2011；AFT & NEA, 1998）。

四、同儕協助與審查方案的實施成效與困境

（一）實施成效

研究美國教師評鑑制度 30 餘年，在教師評鑑領域頗有影響力的學者 Darling-Hammond（2013）指出：PAR 是極少數在美國真正有效的教師評鑑制度。PAR 方案經過 30 年的證明，證實兼具嚴格評鑑教師、密集支持

教師，以及有效進行人事決定是有可能的。

研究結果 (Johnson et al., 2010; Papay & Johnson, 2012; Wiens, et al., 2019) 指出，PAR 儘管是一個相當昂貴方案，但 PAR 係一個能吸引、支持和留住優秀教師的有效方式，因此，PAR 最終幫助他們在兩個方面節省經費：首先，PAR 是針對初任教師的強化入職培訓計畫，可以減少初任教師因離職而付出代價高昂的人員流動費用。其次，PAR 方案降低了解僱終身聘用教師的費用，而通常這個費用相當昂貴。

Curry (2018)、Goldstein (2007)、Johnson 等人 (2010)、Koppich (2000, 2010)、Niescier (2020) 指出，PAR 也是改進教師教學、提高教師專業水平、改變教學文化和改善勞資關係的一種有效方式。而經由教師教學的改善以及學生為不適任教學所付出代價的減低，最終獲益的還是學生。

對於參與 PAR 方案的輔導教師而言，輔導教師認為擔任此項工作，是提供其專業上的挑戰和學習的機會，不但有助於其自我效能感與專業成長動機的提升，另外，不管是在輔導過程中，或是回到學校任職，輔導教師會被視為教學專家，這樣也有助於其教師領導潛能的發揮 (郭惠芳, 2011; Goldstein, 2007)。

最後，PAR 方案，可以減輕校長的工作負擔，並有助於校長和教師建立更佳的工作關係，因為校長可以不用花太多時間在評鑑教師以及處理不適任教師問題上，所以校長可以利用更多的時間和教師接觸，以及做更多、更有效的教學領導工作 (Goldstein & Noguera, 2006; Qazilbash et al., 2009)。

綜上所述，一個實施良好的 PAR 方案除了具有成本效益之外，還具有以下成效：增加初任教師的留任率、改善教師教學、促進教師專業成長、提高不適任教師的淘汰率、減少解聘教師所可能遇到的訴訟機會、提高資深優良教師專業發展與教師領導的潛能、減輕校長的工作負擔、以及增進勞資關係。

(二) 實施困境

PAR 方案固然有其效益，但實施以來，確也存在諸多困境，以致參與實施的學區還是少數。AFT (2023b) 指出，其實施困境主要有二：其一，PAR 是一個高成本的方案，方案涉及釋放教師擔任全職輔導教師的角色，所以需要更多教師來填補其職務的空缺，還有空間、技術和材料等資源以及其他行政費用；其二，另一個潛在的障礙是擔憂（來自管理層或勞方）關於教師評鑑傳統上局限於校長或視導主管的職權範圍，會受到衝擊和改變。

郭惠芳 (2011) 則指出，PAR 的實施遭遇的問題除了方案所需經費的金額不低以及校長評鑑教師的權力受到挑戰之外，還存在兩個問題：其一，教師工會和教育主管機關的合作關係難以建立，除非勞資雙方皆有很強烈的參與動機，否則很難達成協議；其二，教師工會本身的角色衝突：有教師質疑教師工會一方面要維護教師的任教權利，一方面又評鑑教師，這兩方面有競合的關係，另外由教師來評判同儕是否適任，又有球員兼裁判之嫌。

此外，在 PAR 方案中，形成性評鑑（同儕協助）與總結性評鑑（同儕審查）是掛勾處理的，這也會影響形成性評鑑的成效。根據學者（張德銳，2017；Sergiovanni & Starratt, 1993, 1998）的見解，形成性評鑑和總結性評鑑具有互相矛盾的本質，因此，一個教師評鑑方案往往難以同時兼顧形成性目的和總結性目的。就評鑑者而言，形成性評鑑要求評鑑者扮演同儕、互信的角色，而總結性評鑑卻要求評鑑者扮演上司、考核者的角色，這兩種角色有時會產生衝突。另就受評教師而言，如果他們知道日常教學表現的缺點將被列為績效處理的依據，則他們勢必在形成性評鑑階段，刻意掩飾自己的缺點，或刻意表現自己的優點，如此，形成性評鑑將難以達成提升教學效能、促進教師專業發展的目的。

總上所述，同儕協助與審查方案的主要困境在實施經費高、教師評鑑的傳統受到挑戰、教師工會與教育行政機關的合作不易、教師工會的角色

衝突、教師對同儕審查和協助方案抱有懷疑或不信任的態度、以及形成性評鑑與總結性評鑑難以同時兼顧等諸多問題，遂造成在美國一萬多個學區中，目前仍僅有少數學區實施教師同儕協助與審查方案。

參、我國教師法中的專審會及其與 PAR 的比較

我國和 PAR 類似的方案有臺北市教學輔導教師制度以及教育部教師專業發展評鑑中的教學輔導教師的配套措施，但是這兩個方案一來都是以行政命令推動的，不如經過立法的政策有其穩定性以及強制參與性；二來都是學校自願申請參與的，參與學校除臺北市狀況較佳外，其餘各縣市參與學校數以及培訓的輔導教師人數頗為有限（丁一顧，2017；張德銳，2021）。是故，本文不擬把以上兩個方案與 PAR 做比較。

如前所述，我國專審會之設立，主要是由教師團體所倡議的，而教師團體所倡議的制度係根據美國 PAR 方案。是故，較佳的比較係將教師法及其相關子法中的專審會與 PAR 做比較。

以下就專審會的目的與任務、輔導與評鑑對象、以及管理者、調查者與輔導者等三個角度加以比較說明如下：

一、專審會的目的與任務

我國《教師法》第 17 條第 1 項規定：「主管機關為協助高級中等以下學校處理前條第一項第一款及第二十六條第二項情形之案件，應成立教師專業審查會，受理學校申請案件或依第二十六條第二項提交教師專業審查會審議之案件。」由此可見，專審會的設立主要是經由立法，而同樣的，美國 PAR 方案在加州亦是透過立法的方式來推動此方案。除此之外，美國 PAR 方案的實施依據，主要是訂定在各學區的教師工會與當地教育主管之間協商過後的契約中，亦具有法律效力。

由上項規定亦可知，我國專審會之設立一部分是為了解決學校向來缺少法律、調查及輔導專業人員困境，由專審會提供調查、輔導及結案報告給學校教評會，加速處理不適任教師；另一部分則是防止學校教評會消極處理不適任教師，影響學生受教權。據此，專審會的主要任務係在處理不適任教師，其主要目的係在透過同儕評鑑機制，用來評鑑不適任教師，經由輔導小組所提出的正式的評鑑報告，來建議學校教評會是否停聘、解聘或不續聘不適任教師。

其次，《高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法》（以下簡稱該辦法）第 8 條第 2 項規定：「教師疑似有本法第十六條第一項第一款情形，而有輔導改善之可能者，由專審會輔導。」可見，專審會對於有輔導改善可能的教學困難教師亦有輔導的任務，其目的在協助教學困難教師，經由教學輔導，改善其教學，並促進其專業成長。在這一方面，同儕協助可視為專審會的次要目的與任務。

美國 PAR 方案則主要有兩個目的或任務：其一係同儕協助，主要是幫助初任教師和在職教師改善教學，透過輔導教師的觀察、輔導、分享意見和建議來協助和改善初任教師與教學上有困難的在職教師；其二係同儕審查，目的是用來評鑑教師，透過輔導教師所提出的正式的評鑑和建議報告來決定教師的去留。據此，PAR 方案係以形成性評鑑目的為主，以總結性評鑑目的為輔，這一點與我國的情況大不相同。

二、輔導與評鑑對象

在現行《教師法》的規範下，專審會所審議的案件主要有三：（1）學校申請專審會調查；（2）學校申請專審會輔導；（3）專審會審議主管機關逕交案件。前兩個案件皆為教師疑似涉及現行教師法第 16 條第 1 項第 1 款之情事，也就是教師疑似有教學不力或不能勝任工作有具體事實，目的係在補強教評會功能及協助學校處理不適任教師（陳威軒，2021）。另一類則係規定於現行《教師法》第 26 條第 2 項，也就是高級中等以下學校教

師涉有第 14 條至第 16 條或第 18 條規定情形之其他類型之不適任教師，如體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重受害者、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性侵害行為屬實者。

由上述可知，專審會的輔導與評鑑對象純為不適任教師，並不包括初任教師以及自願參與的資深教師。美國 PAR 的輔導與評鑑對象則遠較廣闊，參與對象主要為初任教師，其次才是不適任教師，最後係自願參與的資深教師。

三、管理者、調查者與輔導者

《高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法》除明確規定管理者與輔導者之外，亦對案件的調查者有明確的規定，茲敘述如下：

(一) 管理者

該辦法第 3 條第 1 項規定：「專審會置委員十一人至十九人，任期二年，由主管機關首長就行政機關代表、教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家、全國或地方校長團體代表、全國或地方家長團體代表及全國或地方教師會推派之代表聘（派）兼之，並指派一人為召集人及擔任會議主席。」另該條第二項規定：「專審會委員中全國或地方教師會推派之代表不得少於委員總數二分之一。」可見，專審會的主要組成份子還是在教師團體的代表，惟另一半則不像美國 PAR 方案中的以具有教育專業背景的教育行政人員（含校長）為主，而是除教育行政機關代表外，更容納教育學者、法律專家、兒童及少年福利學者專家、全國或地方校長團體代表、全國或地方家長團體代表。其主要考量，除專業性與多元性之外，亦帶有容納各利害關係人的政治考量。

在教師會所推派的代表，依該辦法第 3 條第 3 項之規定如下：

前項教師會推派之代表，應符合下列資格之一：

一、曾任專任教師六年以上，並符合下列資格之一：

- (一) 曾任主管機關性別平等教育委員會（以下簡稱性平會）、不適任教師審議小組或專審會之委員。
- (二) 曾獲主管機關或全國教師會頒發教學專業相關獎項。
- (三) 曾任主管機關依法令所設普通型高級中等學校學科中心及技術型高級中等學校群科中心之研究教師、完成該學科或群科專業知能培訓之種子教師，或國民教育輔導團輔導員。

二、教育部培訓之調查專業人員及輔導專業人員。

可見我國教師代表的管理小組成員，還是相當強調教學年資及專業性，這一點和美國 PAR 方案的情形相當類似。

(二) 調查者

該辦法第 5 條第 1 項規定：

教師疑似有本法第十六條第一項第一款情形，學校應於知悉後五日內召開高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第四條第一項所定校園事件處理會議（以下簡稱校事會議），決議由學校自行調查或依本法第十七條第一項規定向主管機關申請專審會調查。

該辦法第 7 條第 1 項之規定：

調查小組之調查員，應符合下列資格之一：

- 一、曾任專任教師六年以上，且完成教育部辦理之調查專業知能培訓，並具備下列資格之一：
 - (一) 曾任主管機關性平會、不適任教師審議小組或專審會之委員。
 - (二) 曾獲主管機關或全國教師會頒發教學專業相關獎項。
 - (三) 曾任主管機關依法令所設普通型高級中等學校學科中心及技術型高級中等學校群科中心之研究教師、完成該學科或群科專業知能培訓之種子教師，或國民教育輔導團輔導員。
- 二、教育部培訓之調查專業人員。

另依該辦法第 7 條第 1 項之規定：

調查小組進行調查時，應依下列規定辦理：

- 一、自第十二條專審會調查及輔導人才庫（以下簡稱人才庫）之調查員名單中遴選三人或五人，組成調查小組。
- 二、教師、檢舉人及學校相關人員應配合調查小組之調查及提供資料；教師為合聘教師時，從聘學校相關人員亦應配合及協助。
- 三、教師與學生、檢舉人或受邀協助調查之人有權力不對等之情形者，應避免其對質。
- 四、就學生或檢舉人之姓名及其他足以辨識身分之資料，應予保密。但有調查之必要或基於公共安全考量者，不在此限。
- 五、檢舉人無正當理由拒絕配合調查者，視為撤回檢舉；必要時，調查小組得依職權或依教師之中請繼續調查。
- 六、依第二款規定通知教師、檢舉人及學校相關人員配合調查及提供資料時，應以書面為之並記載調查目的、時間、地點及不到場所生之效果。
- 七、調查小組應於組成後三十日內完成調查；必要時，得予延長，延長期間不得逾三十日，並應通知學校。
- 八、調查完成應製作調查報告，提專審會審議；審議時，調查小組應推派代表列席說明。

由此可見，該辦法對於調查的啟動時機、調查員的資格條件、以及調查程序等皆有相當具體明確的規定，這是較美國 PAR 方案，有過之而無不及，係我國的一個特色。

（三）輔導者

專審會啟動同儕協助的條件有二：（1）經專審會審議調查報告，決議：「教師疑似有本法第十六條第一項第一款情形，而有輔導改善之可能者，由專審會輔導」；或者（2）「教師疑似有本法第十六條第一項第一款情形，經學校自行調查，認有輔導改善之可能，應由校事會議決議向主管機關申請專審會輔導。」可見，我國專審會啟動同儕協助的條件係要有輔導改善

之可能，才會進行輔導，惟美國 PAR 方案由於非常重視同儕協助的功能，所以對於初任教師以及教學困難教師皆會盡可能進行輔導。

此外，專審會中輔導員的資格係依該辦法第 10 條第 1 項之規定如下：

輔導小組之輔導員，應符合下列資格之一：

一、曾任專任教師六年以上，且完成教育部辦理之輔導專業知能培訓，並具備下列資格之一：

- (一) 曾獲主管機關或全國教師會頒發教學專業相關獎項。
- (二) 曾任主管機關依法令所設普通型高級中等學校學科中心及技術型高級中等學校群科中心之研究教師、完成該學科或群科專業知能培訓之種子教師，或國民教育輔導團輔導員。

二、教育部培訓之輔導專業人員。

由上述可見，我國專審會中輔導員的資格相當強調輔導員之教學年資及專業性，這一點與 PAR 頗為類似，但是在輔導人員的輔導專業知能培訓、以及工作誘因的提供上，皆遠不若 PAR 方案對輔導員的重視。如前所述，美國各學區的 PAR 方案皆視輔導員的遴選、培訓以及補償為 PAR 實施成功的最關鍵點。

至於我國輔導員的遴選、輔導期程、輔導方式、輔導職責等係規定於該辦法第 9 條第 1 項：

專審會依前條第一項第二款規定輔導，應依下列規定辦理：

- 一、自第十二條人才庫之輔導員名單中遴選三人或五人，組成輔導小組；輔導小組之輔導員，應至少包括具有第十條第一項第一款或第二款資格各一人。
- 二、輔導期間，輔導小組應召開輔導會議、入班觀察或以其他適當方式，輔導教師改善教學情形；輔導小組並得請求提供醫療、心理、教育之專家諮詢或其他必要之協助。
- 三、輔導小組進行輔導時，教師及其服務學校應予配合；教師為合聘教師

時，從聘學校亦應配合及協助。

四、輔導期間以二個月為原則；必要時，得予延長，延長期間不得逾一個月，並應通知學校。

五、輔導期限屆滿應製作輔導報告，提專審會審議；審議時，輔導小組應推派代表列席說明。

六、專審會審議輔導報告，應為下列決議之一，並作成結案報告及結案報告摘要，由主管機關檢附結案報告，以書面通知學校：

(一) 教師經輔導改善無成效，學校應移送教評會審議。

(二) 教師經輔導改善有成效，予以結案，學校並視其情節移送考核會或依法組成之相關委員會審議。

由以上規定可知，我國專審會輔導員的遴選係由人才庫之輔導員名單中遴選三人或五人，組成輔導小組，其輔導方式是採小組輔導的，而美國 PAR 方案多係採個別輔導；專審會輔導期程為 2 個月，最多可以延長 1 個月，而 PAR 方案並無時限的規定，可以由輔導員視輔導的需求而定，通常為 1 年，必要時可以延至第 2 年；專審會輔導方式以輔導會議、入班觀察為主，以及其他適當方式，而 PAR 方案的輔導方式較為具體多元，例如除入班觀察外，亦可與參與教師共同規劃課程、對參與教師提供示範教學、提供教學材料和資源、安排校內外教學觀摩等。

至於輔導期限屆滿應製作輔導報告，提專審會審議，審議時輔導小組應推派代表列席說明；以及專審會審議輔導報告，應為輔導有效或無效決議，並作成結案報告，由主管機關檢附結案報告，以書面通知學校做後續處理，皆係與 PAR 方案的作法相當雷同的。

茲將我國教師法的相關規定與 PAR 的比較列表如下：

表 1
我國教師法及其子法的相關規定與 PAR 的比較

比較項目	教師法相關規定	PAR
目的任務	以同儕評審為主，以同儕協助為輔	以同儕協助為主，以同儕評審為輔
輔導與評鑑對象	僅限不適任教師	以初任教師為主，不適任教師其次，亦逐漸擴及自願參與的資深教師
管理者的組成	專審會的組成份子除教師團體的代表外，更容納學者專家、校長團體代表、家長團體代表。	專審會的組成份子為教師團體的代表以及教育管理階層的代表各約佔一半。
管理者的職權	1.受理調查需求，選派調查小組，審議調查報告。 2.受理輔導需求，選派輔導小組，審議輔導報告。	1.選擇、訓練和審查輔導教師的工作。 2.審查輔導教師的報告和建議，並決定是否接受輔導教師的建議。 3.監控和評鑑整個教師同儕協助與審查方案，並確保程序正義。
調查者的相關規定	調查員的資格條件、以及調查程序等皆有相當具體明確的規定	規定並無我國之明確
輔導者的種類	兼任輔導教師	專任與兼任輔導教師皆有，以專任為主
輔導者的遴選	從專審會調查及輔導人才庫中之輔導員名單中遴選三人或五人，組成輔導小組	從資深優良教師中，篩選出合格者擔任輔導教師
輔導者的培訓	完成教育部辦理之輔導專業知能培訓	經過嚴格的輔導與評鑑知能訓練
輔導者的補償	無相關規定	提供減課、工作津貼上的工作誘因

(續下表)

表 1
我國教師法及其子法的相關規定與 PAR 的比較（續）

比較項目	教師法相關規定	PAR
輔導條件	有輔導改善之可能者，才進行輔導	對初任教師及教學困難教師皆加以輔導
輔導期程	輔導期程為 2 個月，最多可以延長 1 個月	多無時限的規定，由輔導員視輔導的需求而定，通常為 1 至 2 年
輔導方式	輔導方式以輔導會議、入班觀察為主，以及其他適當方式	輔導方式較為具體多元
輔導權責	輔導期限屆滿應製作輔導報告，提專審會審議	類似作法
輔導結果處理	專審會作成輔導有效或無效決議，並作成結案報告	類似作法

肆、教師同儕協助與審查方案對我國的啟示

美國 PAR 方案自創建以來，雖然還是僅在美國少數的學區實施，但是深受諸多研究教師評鑑的國際知名學者（如 Danielson & McGreal, 2000 ; Darling-Hammond, 2013）所高度肯定，認為是改革傳統教師評鑑制度的良方，對於我國剛萌芽起步的教師評鑑領域，有諸多參考的價值。至於如何在國內推動 PAR 方案，本文建議可以先行改善我國專審會在同儕協助上的缺漏之處，其次在建立初任教師導入輔導與評鑑制度，最後再逐步漸進地完成整個教師評鑑體系，這樣應該會有較高的可行性。

衡諸我國教師法及其相關子法有關專審會的規定固然有其特色與優點，但與美國 PAR 方案相較，實有諸多可以改善的地方，茲依上述比較，提出改善建議，供教育行政機關以及教師團體參酌。

一、加強同儕協助的功能

我國的專審會係以同儕評審為主，以同儕協助為輔，而反觀 PAR 係以同儕協助為主，以同儕評審為輔。專審會過度強調總結性評鑑，相對忽視了形成性評鑑的重要性，有違教師評鑑理論與發展趨勢。反之，PAR 以形成性評鑑為主，以總結性評鑑為輔，應是提升教師教學，以及保障教師品質的較佳作法。是故我國專審會的任務重點實有改弦更張，加強同儕協助功能的必要性與迫切性。

二、擴增專審會的職權

我國專審會的職權僅限於受理調查（輔導）需求，選派調查（輔導）小組，審議調查（輔導）報告，其職權相當有限，反觀 PAR 管理小組的職權，亦擴及選擇、訓練和審查輔導教師的工作，以及監控和評鑑整個教師同儕協助與審查方案，並確保其程序正義。筆者以為要專審會訓練輔導教師，也許有些強人所難，但最少專審會在平時要關切輔導教師的工作，以及監控、評鑑、修正、調整整個教師同儕協助與審查方案的推動，並確保其程序正義。

三、設置與培訓專任教學輔導教師

我國專審會的輔導員係兼任與臨時選派，其品質難以保證。改善之道在設置與培訓專任教學輔導教師。蓋專任與兼任輔導教師各有其利弊得失，如能兼而有之，當可達成相輔相成之效。特別是專任教學輔導教師不但有固定的任務，而且有較充裕時間並能以較客觀的立場，對參與教師提供跨校的輔導與評鑑，在我國當前教學輔導發展上，是很有必要性的。

將來如果我國設有專任的教學輔導教師，那麼這些教學輔導教師除了對參與教師提供跨校的輔導與評鑑之外，亦可以對學校提供課程與教學方面諮詢與輔導，協助教育部建構從中央到地方到學校的三級課程與教學輔導網絡，成為教師專業發展支持系統（教育部，2012），將有利於十二年

國教新課綱的實施，實是一舉兩得之舉。

另外，如果學校實施校本的教學輔導與評鑑，則建議由校內兼職的教學輔導教師承擔同儕協助任務，但是同儕評審（總結性評鑑）部份建議還是由校長及教評會逕行承擔比較適宜，這樣一方面可以充分發揮教學輔導的功能，另一方面也可以避免教學輔導教師礙於人情壓力，而較難以對參與教師做客觀公正的評審。

四、加強教學輔導教師的遴選、培訓與補償

相對於 PAR 方案，我國輔導教師的遴選、培訓與補償是相當薄弱的一環，而這一環卻又是同儕協助與審查方案最重要的一環。是故，如何從資深優良教師中，篩選出合格者擔任輔導教師，而這些教師又有服務的意願與人格特質（例如支持的、同理的、正向的等人格特質），是專審會成功的第一步；其次對這些教師實施在成人學習理論、同儕輔導、認知教練、形成性與總結性教師評鑑等方面的嚴謹培訓和回流教育係我國專審會的成功第二步；最後，要給予輔導教師提供足夠的減課以及工作津貼，讓其一方面有時間，另一方面有誘因擔任教學輔導與評鑑工作，是我國專審會的成功第三步。

五、放寬輔導的條件與期程

不像 PAR 方案對初任教師及教學困難教師皆加以輔導，我國專審會則僅對有輔導改善之可能者，才進行輔導。這樣的作法有兩個問題，其一，有不教而殺之虞；其二，如何認定有無輔導改善之可能，會流於主觀的認定，而並非客觀的事實。誠如黃旭鈞（2013）所言，在強調「沒有孩子落後」（no child left behind）目標的同時，「沒有教師落後」（no teacher left behind）理應受到同樣的重視與關注。筆者以為，天下無不可教之人，而不適任教師的教學亦皆有改善的可能，即使改善的機會微弱，還是要給他一個機會。是故，宜對在教學不力或不能勝任工作的教師皆應實施教學輔導之後，才能決定其無藥可救，而做壯士斷腕的處置。

其次短短的 2 個月的輔導期之規定，亦是不符合教學輔導的理論與實務。蓋教師行為的養成，常係「冰凍三尺，非一日之寒」，同樣的，教師行為的改變，亦需要充足的時間去學習和實地練習，才能得心應手。是故，比較理想的輔導期程，應如 PAR 方案所示的，輔導期程應由輔導員視輔導的需求而定，短則數個月，長者可以至 1 年。為減低家長的疑慮以及確保學生的受教權，張旭政（2013）指出，輔導期間，為兼顧學生受教權與教師工作權，有必要以更彈性的方式來輔導教學不力或不能勝任工作的教師，例如：聘請代理、代課老師暫代職務，或安排教師進修、諮詢。

六、實施密集且多元化輔導方式

我國專審會的輔導形態僅限於團體輔導，不若 PAR 以個別輔導為主，團體輔導為輔，較具多元性；另專審會輔導員以輔導會議、入班觀察為主，以及其他適當方式進行輔導，亦不若 PAR 的輔導教師除入班觀察外，亦與參與教師共同擬定專業成長計畫、共同規劃課程、提供示範教學、提供教學材料和資源、安排校內外教學觀摩等，更具多元化。另外，我國專審會輔導員所投入的輔導時間，由於輔導期程相當有限，恐亦甚難如 PAR 的輔導教師在輔導期間花了高達 75 至 100 小時，來幫助每位參與教師之密集性（Johnson et al., 2010）。總之，輔導要有成效，多元化且密集性的同儕協助，才能真正對參與教師的專業成長產生顯著的效益。

七、早日完成教師評鑑之立法

如前所述，PAR 是一個完整而嚴謹的教師視導與評鑑體系，我國專審會只抽離其不適任教師處理部份加以應用，一方面並未能顧及教師視導與評鑑的系統性與完整性，另一方面有頭痛醫頭、腳痛醫腳之憾，對於我國教師的專業發展與品質保證並非是較佳途徑。

我國教師評鑑的推動雖早有「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」，但該辦法屢被批評為只有考核教師績效，無益教師專業發展，甚至考核制度流於形式，祇要請事病假不超過 14 日以上，幾乎人人考核為四條

一款之「甲等」，這種對於工作表現不同，但是考核結果完全沒有區別的成績考核制度，已失去激勵與督促教師表現的作用（李奉儒，2006；林志成，2002；張德銳，2012；顏國樑，2003）。

有鑑於「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」效能不彰，教育部從 95 學年度開始推動「教師專業發展評鑑〔教專評鑑〕」，至 105 學年度止，從第一年的 165 所中小學參與，一路成長到第十年的 2,526 所學校參與，佔全國校數比例六成；參加的教師為 75,676 名，佔全國教師人數比例約四成（林思騏、陳盛賢，2018）。換言之，在缺乏法源基礎下，由學校及教師自願性申請參與的情況下，教專評鑑從數量的發展上看，成果係屬得之不易。

但很可惜的是，我國教師專業團體對於教專評鑑一向採取反對態度，全國教師會對於評鑑制度的推動有很深的疑慮，教師會企圖從評鑑方式、評鑑指標、評鑑人員、評鑑結果之使用，指出教師評鑑實際執行的困難與不可行性（劉美慧等人，2007）。加上教育行政機關與教師專業團體的信任度與溝通不足，教專評鑑始終在教師專業團體的反對下，逆風而行，這是教專評鑑政策在執行上所遭遇到的最大阻力（張德銳，2022）。

由於受到全國教師會的抵制，我國教師評鑑入法履次功敗垂成。復於 2016 年總統大選中，蔡英文總統候選人在政見主張行政減量，造成各方揣摩上意，只要有「評鑑」二字的教育政策皆遭刪除或調整，致使教專評鑑於 106 學年度走向轉型為「教師專業發展實踐方案」的命運，已經失去了教師評鑑的意涵（林思騏、陳盛賢，2018）。

為提升教師素質，我國實有必要倣效 PAR 方案，早日建立一個初任教師、資深教師、不適任教師皆能參與的教師評鑑體系。然為順利推動教師評鑑的立法工作，建議教育部要持續加強教師評鑑的宣導溝通，並凝聚教師團體、家長團體以及校長團體的共識。其中有關教師團體所訴求透過團體協商擬定教師評鑑事宜，基於先進國家如美國之教師評鑑確有團體協商的機制，建請教育部應參酌採納。有了教師團體的支持，我國教師評鑑的

立法工作將可突破瓶頸；有了法源基礎，我國教師評鑑工作才有可能趕上先進國家的步伐。

八、早日完成初任教師導入輔導之立法

有鑑於教師評鑑在我國立法不易，建議可以把最沒有爭議，也最有需要推動的初任教師導入輔導工作，先行完成法制化，然後逐步擴及資深教師的輔導與評鑑工作。這樣雖然不能把教師評鑑的體系建構一步到位，到也不失一個可行的漸進推動策略。

從前述比較結果可知，我國教師法中專審會的輔導與評鑑對象僅限於不適任教師，而 PAR 的參與對象係以初任教師為主，不適任教師其次，應屬比較合理的作法。蓋放任人數遠較多、又處於師資培育關鍵期的初任教師不管，而把所有的心力集中於極少數的不適任教師，實在不智，不符合比例原則，更不符合國際潮流趨勢。

張德銳、李俊達（2020）在「從國際比較觀點論我國初任教師導入輔導的啟示」一文中，指出美英澳等三個世界先進國家對於推動初任教師導入輔導制度均有清楚的法令依據，皆以全國性（或全州性）的立法方式為之，以做為制度推展的有力支持。以美國為例，美國各州從 1980 年代起即開始以立法方式，推動初任教師導入輔導工作（張德銳，2021），而我國在這一方面的立法工作已經落後先進國家三、四十年了，是故，我國應及早將初任教師導入輔導與評鑑納入教師法或師資培育法（我國師資培育法對於師資職前教育、教師資格檢定、教師在職進修已有相當完整之規定，唯獨對於處於師資培育關鍵期的初任教師導入輔導未加以顧及，實是師資培育法中的一大缺憾，亟待於師資培育法中加以補足和強化）之中，以利初任教師導入方案與評鑑的推動，這應該是我國教育部師資培育及藝術教育司的當前重要任務之一。

國內對初任教師導入輔導進行較有制度化與系統化的方案，當屬「臺北市中小學教學輔導教師制度」，該制度從民國 88 年開始規劃，90 學年

度開始辦理，迄今已有近 22 年的歷史了。另外，民國 95 年教育部所公布實施的「教育部補助試辦教師專業發展評鑑實施計畫」中規範「對於初任教學二年內之教師……得安排教學輔導教師予以協助」，各縣市對初任教師之輔導乃於民國 96 年開始推動（張德銳，2021）。

唯張德銳、李俊達（2020）指出，衡諸國際比較，我國初任教師導入輔導因無法令依據，無論臺北市政府教育局或者教育部皆是依據行政命令在推動教學輔導教師或是薪傳教師，很容易造成「人存政舉，人亡政息」之現象。其次，由於教學輔導教師制度係屬自願參與的性質，以致全國各縣市參與的學校數相當有限。此外，由於缺乏法源基礎，資源投入有限，初任教師導入輔導的成效不但有限，而且各縣市之間以及同一縣市的城鄉之間其實施狀況與成效亦有所差距。這些種種實施上的困境，實有賴初任教師導入輔導的立法，才能有效解決。

伍、結語

不適任教師的存在，猶如教育界的病與痛，我們必須勇敢面對和處理。對於不適任教師，如果用一個人的疾病必須加以預防和治療來比喻，是很適當的。也就是說，對於不適任教師的問題，我們必須先努力加以預防，避免其存在。但如果真的發生了，就必須及時加以治療，治療不成，才能判定無藥可救，而加以放棄。

PAR 方案在這一方面的作法，便是植基於「預防勝於治療」的概念，很值得國人加以參酌採行。PAR 最強調的是「初任教師的導入輔導與評鑑計畫」。該計畫對任教 2 年內的初任教師，一方面提供密集的同儕協助，另一方面施予嚴密的同儕審查，以確保初任教師的教學發展與績效責任。這種「白臉」與「黑臉」雙管齊下的策略，可做為提升教師教學品質並預防不適任教師的第一個機制。

其次，初任教師在經過 2 年的適用期後，就開始長達二、三十年的另一個教學階段，這時隨著教學知識的不斷發展以及教學環境的瞬息萬變，資深教師有必要與時俱進，才能適應教職環境的挑戰，在這一方面，PAR 提供的是「自願支持計畫」。其實施方式主要是容許資深教師以專業學習社群或個人自主學習的方式，依據其成長需求和學校的革新目標，訂定合作式或個別化專業成長計畫，然後經由輔導教師所提供的同儕協助，不斷的往更專業的方向進展。這是預防教師淪為不適任的第二道關卡。

萬一不幸，一位教師確已達到不適任教師的地步，這時就應及時啟動不適任教師處理機制。在這一方面，PAR 所提供的便是不適任教師「介入計畫」，也就是說，初任教師或資深教師被察覺疑似有教學不力或不能勝任工作有具體事實者，則必須接受同儕密集的協助與輔導。如果輔導不成，就只好壯士斷腕，經由「正當的程序」（due process，例如要正式通知當事人、給予當事人答辯的機會等），以停聘、解聘或不續聘輔導無效的不適任教師做為結案。

很可惜的，我國教師團體所倡議成立的專審會之設置僅侷限於不適任教師介入計畫，對於初任教師的輔導與評鑑、以及資深教師的同儕協助，並無觸及，可以說是，僅有治療的功能，而缺乏了預防的機制，實在很有值得加以調整和改變的必要性。也就是說，爾今爾後，除了如何有效落實不適任教師介入計畫之外，更需要重視的是廣大初任教師與資深教師的專業成長與品質保證。畢竟，對所有教師提供相同的專業實踐標準，進而把每一位老師都帶上來，才是對學生學習的最佳保障。

參考文獻

- 丁一顧（2017）。臺灣教師專業發展評鑑實施之省思與展望。載於溫明麗（主編），*亞洲教育的挑戰與展望*（頁 45-76）。國家教育研究院。
- 全國教師工會總聯合會（2016）。*信任與專業才是解決不適任教師的關鍵*，宣

- 示教師組織提昇教師素質的決心，全教總主動提出教師法修法版本。
<http://hcceiu.org.tw/modules/news/index.php?start=15&storytopic=41>
- 李奉儒（2006）。國中小學教師評鑑機制規劃之芻議：英國的經驗與啟示。**教育研究與發展**，2（3），193-216。
- 林志成（2002）。授能導向的專業發展評鑑。**教育政策論壇**，5（2），81-101。
- 林思騏、陳盛賢（2018）。從歷史制度論觀點剖析教師專業發展評鑑的政策變遷與延續。**師資培育與教師專業發展期刊**，11（3），61-81。
- 吳志光（2020）。108年新修訂教師法與不適任教師之處理。**國立臺灣師範大學教育法學評論**，5，53-74。[https://doi.org/10.6920/ELR.202005_\(5\).0003](https://doi.org/10.6920/ELR.202005_(5).0003)
- 郭惠芳（2011）。美國教師同儕協助和審查方案及其對我國之啟示（未出版之博士論文）。國立臺中教育大學。
- 黃旭鈞（2013）。促進「沒有教師落後」：協助不適任教師成長的策略。**臺灣教育評論月刊**，2（12），86-92。
- 陳威軒（2021）。公立中小學不適任教師之法制研究－以新教師法為中心（未出版之碩士論文）。國立暨南國際大學。
<https://doi.org/10.6837/ncnu202100128>
- 教育部（2003）。處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項。作者。
- 張旭政（2013）。從實務觀點看「教學不力或不能勝任工作者」之不適任教師之處理。**臺灣教育評論月刊**，2（12），60-62。
- 張德銳（2012）。區別化教師評鑑制度的規劃與實施策略。**臺北市立教育大學學報. 教育類**，43（1），121-144。
- 張德銳（2016）。教師專業：教師的生存發展之道。五南。
- 張德銳（2017）。專業發展導向教師評鑑的意義、目標與運作過程。載於張德銳、李俊達（主編），**專業發展導向教師評鑑－理論與實務**（頁3-12）。五南。
- 張德銳（2021）。教學輔導教師與教師領導之研究。高等教育。
- 張德銳（2022）。發展性教學視導之研究。高等教育。
- 張德銳、李俊達（2020）。從國際比較觀點論我國初任教師導入輔導的啟示。**臺灣教育研究期刊**，1（4），11-20。
- 教育部（2012）。中華民國師資培育白皮書：發揚師道、百年樹人。作者。
- 楊思偉（2007）。比較教育。心理出版社。
- 趙曉美（2013）。疑似不適任教師處理機制之探討－以「教學不力」為焦點。**臺灣教育評論月刊**，2（12），54-59。
- 劉美慧、黃嘉莉、康玉琳（2008）。臺灣中小學教師評鑑方案之分析。載於潘

- 慧玲（主編），**教師評鑑理論與實務**（頁 197-228）。國立臺灣師範大學教育評鑑與發展研究中心。
- 顏國樑（2003）。從教師專業發展導向論實施教師評鑑的策略。**教育資料集刊**，**28**，259-286。
- American Federation of Teachers, & National Education Association. (1998). *Peer assistance and review: An AFT/NEA handbook*. American Federation of Teachers and National Education Association.
- American Federation of Teachers. (2023a). *Peer assistance and review*.
<https://www.aft.org/position/peer-assistance-and-review>
- American Federation of Teachers. (2023b). *Peer assistance and review: Pathways to growth lessons from five districts*.
<https://www.aft.org/sites/default/files/parreport0316.pdf>
- Bloom, G., & Goldstein, J. (2000). Overview. In G. Bloom & J. Goldsten (Eds.), *The peer assistance and review reader* (pp. 5-18). New Teacher Center.
- Commission on Teacher Credentialing (2015). *General education induction program preconditions and program standards*. California Commission on Teacher Credentialing.
- Curry, D. (2018). *Examining the impact of peer assistance and review on teachers' practice* [Unpublished doctoral dissertation]. University of Maryland, College Park.
- Danielson, C., & McGreal, T. L. (2000). *Teacher evaluation: To enhance professional practice*. Association for Supervision and Curriculum Development.
- Darling-Hammond, L. (2013). *Getting teacher evaluation right: What really matters for effectiveness and improvement*. Teachers College Press.
- Goldstein, J. (2007). Easy to dance to: Solving the problems of teacher Evaluation with peer assistance and review. *American Journal of Education*, *113*, 479-508.
- Goldstein, J. (2010). *Peer review and teacher leadership*. Teachers College, Columbia University.
- Goldstein, J., & Noguera, P. A. (2006). A thoughtful approach to teacher evaluation. *Educational Leadership*, *63*(6), 31-37.
- Hobson, A. J. (2012). Fostering face-to-face mentoring and coaching. In S. J. Fletcher and C. A. Mullen (Eds.), *The SAGE handbook of mentoring and coaching in education*. (pp.59-73). SAGE.
- Johnson, S. M., Fiarman, S. E., Munger, M. S., Papay, J. P., Qazilbash, E. K., & Wheeler, L. (2010). *A user's guide to peer assistance and review*.
<https://www.gse.harvard.edu/~ngt/par/parinfo/>
- Koppich, J. E. (2000). Peer assistance and review: Enhancing what teacher know and con do. In G. Bloom & J. Goldsten (Eds.), *The peer assistance and review reader* (pp. 19-31). New Teacher Center.

- NEA (2012). *Peer Assistance and Review*. The NEA Foundation.
- Niescier, S. P. (2020). *Peer assistance and review: An analysis of the school district of Philadelphia's PAR Program* [Unpublished doctoral dissertation]. Temple University.
- Nolan, J. F., & Hoover, L. A. (2008). *Teacher supervision and evaluation: Theory into practice* (2nd ed.). John Wiley & Sons.
- Papay, J. P., & Johnson, S. M. (2012). Is PAR a good investment? Understanding the costs and benefits of teacher peer assistance and review programs. *Educational Policy*, 26(5), 696-729
- Qazilbash, E. K., Johnson, S. M., Fiarman, S. E., Munger, M. S., & Papay, J. P. (2009). *Peer assistance and review: A cross-site study of labor-management collaboration required for program success*.
http://www.gse.harvard.edu/~ngt/new_papers/EKQ_AERA_2009.pdf
- Sergiovanni, T. J., & Starratt, R. J. (1983). *Supervision: Human perspectives*. (3rd ed.). McGraw-Hill.
- Sergiovanni, T. J., & Starratt, R. J. (1998). *Supervision: A redefinition*. (6th ed.). McGraw-Hill.
- van Lier, P. (2008). *Learning from Ohio's best teachers: A homegrown model to improve our schools*.
<http://www.policymattersohio.org/LearningFromOhiosBest.htm>
- Wiens, P. D., Chou, A., Vallett, D. & Beck, J. S. (2019). New teacher mentoring and teacher retention: Examining the peer assistance and review program. *Educational Research: Theory and Practice*, 30(2), 103-110.

Peer Assistance and Review Program in the United States and Its Implications for Teacher Evaluation and Mentoring in Taiwan, ROC

Derray Chang

Retired Professor, Institute of Educational Administration and Evaluation, University of Taipei

Abstract

The Teacher Professional Review Committee in Taiwan's New Teacher Act was established based on the American Teacher Peer Assistance and Review program. This program emphasizes that teacher peer assistance and peer review go hand in hand. It promotes the professional growth of teachers, ensures the quality of teachers' teaching, and is worthy of reference for domestic teacher evaluation and mentoring. The purpose of this paper is to understand the Peer Assistance and Review Program for elementary and middle school teachers in the United States, comparing it with the functions and practices of the Teacher Professional Review Committees in Taiwan's new teacher regulations, and finally make suggestions and recommendations for the development of teacher evaluation and mentoring in Taiwan. The author collects relevant materials for literature review and document analysis, describes the background and current situation of the implementation of peer assistance and review in the United States and Taiwan, and then compares their similarities and differences between these two countries in three aspects: (1) purpose and tasks, (2) evaluation and mentoring objects, and (3) managers,

investigators, and mentors. Eight suggestions for developing teacher evaluation and mentoring in Taiwan are provided: (1) strengthen the function of peer assistance; (2) expand the authority of the teacher professional review committee; (3) set up and train full-time mentors; (4) strengthen the selection, training, and compensation of mentors; (5) relax the conditions and schedule of mentoring; (6) implement intensive and diversified mentoring methods; (7) complete the legislation of teacher evaluation; and (8) complete the legislation of beginning teacher induction.

Keywords: incompetent teacher management, peer assistance, peer review, beginning teacher induction, teacher professional development

