

東海大學公共事務碩士專班碩士論文

指導教授：紀俊臣博士

臺中市國民小學導師制度之研究：  
制度觀點

碩士班研究生：賴慧萍

中華民國一〇四年六月二十九日

臺中市國小導師制度之研究：制度觀點

研究生：賴慧萍

指導教授：紀 俊 臣 (簽章)

審查教授：張 遠 東 (簽章)

紀 俊 臣 (簽章)

黃 義 威 (簽章)

專班主任：史 美 玲 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 104 年 6 月 29 日

## 謝誌

論文得以順利完成，首先要感謝我的恩師紀俊臣教授，從論文題目的斟酌、論文架構的建立與章節安排、論文內容的撰寫，均給予學生鉅細靡遺的指導與協助，感謝教授細心的指導，學生永誌難忘。

其次，感謝我的口試委員張峻豪老師和黃義勝老師，提供了許多寶貴的意見，有您們精闢的指導與建議，使本論文更臻完備。另外，感謝接受訪談的六位導師，因為有您們的分享，本論文才能完成，在此致上最深、最誠摯的謝意。

在研究所修業期間，感謝東海大學公共事務碩士專班所有師長的教導，每一堂課均使我受益良多，每每有所收穫與啟發。最後，謝謝我先生的支持與配合，讓我能無後顧之憂的完成修業。誠摯地感謝您們！

慧萍 謹誌

中華民國一〇四年六月

## 摘要

本研究係就國民小學行之有年的「導師制度」進行專題研究，並以臺中市○○國民小學為個案分析。經過多年的實地觀察，個人擔任導師工作的服務經驗，以及針對個案分析學校進行低、中、高年級導師的深度訪談後，撰寫以「制度觀點」為研究主軸的本論文。

在研究過程中，承蒙指導教授的細心指導，提供多面向之寫作模式，終在 2015 年夏天完成論文之寫作。經由法制面的分析，運作面的檢驗，認為國小制度的策略性機制設計仍有其需要，而且尚有再加強的服務空間。

基於本研究的了解和分析，發現導師制度存有下列四點現象

- 一、國小導師制度的設計與運作，皆已看到成效的具體性。
- 二、導師制度的法制化，係正面功能受到肯認的必然性。
- 三、國小導師的安排雖已法制化，仍有再努力的空間發展性。
- 四、國小導師制度在教育發展 M 型化後，更可感受其需求性。

本研究依上揭研究發現，提出研究建議：

- 一、教育主管機關宜配合導師制度法制化，修改相關內部行政法規。
- 二、國民小學教育 M 型化後，學校應加強豐富導師的角色與功能。
- 三、國小導師安排機制宜有轄區生態與學生生活背景彈性設計的考量。
- 四、國小導師制度的運作，宜依國小生態環境做較為彈性的規劃與設計。

關鍵詞：導師制度、教師法、國民教育法、職務加給

# 目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與問題.....	4
第三節 研究方法與架構.....	5
第四節 研究範圍與限制.....	7
第五節 相關文獻探討.....	9
第二章 國民小學導師制度的制定與運作.....	17
第一節 導師制度的制定.....	17
第二節 導師制度的運作.....	26
第三章 臺中市國民小學的導師制度實施經驗檢視.....	43
第一節 導師制度之理論建構與發展趨勢.....	43
第二節 臺中市國小導師制度之內部行政規則.....	46
第三節 臺中市國小導師制度之輔導機制設計.....	49
第四節 臺中市國小導師制度之實施問題診斷.....	54
第四章 臺中市國民小學的導師制度發展模式設計.....	67
第一節 角色扮演符合組織期待.....	67
第二節 角色自認符合各己期許.....	68
第三節 角色期盼符合社會期望.....	69
第五章 結論與建議.....	71
第一節 研究發現.....	71
第二節 研究建議.....	72
參考書目.....	76
附錄（訪談大綱）.....	79

## 表目次

表 2-1	國民小學班級人數設定	27
表 2-2	國小作息活動分配	30
表 2-3	高級中等以下各級學校落實教師輔導管教應辦事項檢核表	34
表 3-1	新制度論三大流派的比較研究	45
表 3-2	○○國小班級學生人數統計	46
表 3-3	○○國小導師深度訪談名單	54
表 3-4	○○國小各年級導師深度訪談提綱	55

## 圖目次

圖 1-1	研究架構.....	6
圖 1-2	研究流程.....	7
圖 1-3	導師制度的整合觀點架構 .....	10
圖 2-1	校園霸凌事件處理流程.....	40

# 第一章 緒論

近些年來，臺灣的生活環境，距離幸福國家的指數好像愈來愈遠，尤其在學的學生因家庭、學校及個人的特殊境遇，發生不幸的事件時有所聞，甚至一件比一件更令人驚心動魄，或是一件比一件更令人痛心疾首，這是國家的不幸。面對這樣的生活環境，身為教育工作者實有殊多感慨。多年來擔任導師的經驗，尤其覺得角色扮演的重要，學生在學校的舉止，需要教師愛的教育，始能舉手投足皆符禮節，有良善的行為、負責的態度，將來走入社會成為有用的人才。在學校的教育過程中，導師與學生朝夕相處，尤其國民小學的導師與學生，可說是形影不離，導師果能給學生更多的關懷與開導，也許不幸的憾事就可避免；導師如給學生更多的照顧，對於人才的培育，能更有所貢獻。

## 第一節 研究背景與動機

教育是國家一切建設的根本，先進國家均重視該國之教育發展，它關係著社會的安定，國家的存亡。2014年5月21日下午，新聞媒體傳來「鄭捷在北捷板南線隨意殺人」，共造成四死二十四人受傷，多麼令人震驚。當天談話性節目，即一面倒批評、指摘諸多不是，對於事涉非關政治的「社會事件」(social events)，仍有傳統的道德性，社會正義一絲尚存。面對此種社會轉型階段，不論學生在受教育的任何階段，其教育的價值務必要落實，始屬是非正義重塑的真諦所在。

### 壹、研究背景

接受正規教育的過程中，最為人回味無窮的教育過程，也許每個人有或多或少的不同感觸，但小學的「無邪」教育階段，是為受教育者所深切體認，並且深刻體會教育過程的可貴。其實在教育過程中，有一位教師是最關心學生的生活起居，並且早晚關心著



學生的成長，這位教師就是以班級為單位設立的「導師」。在擔任導師的歲月中，看到一批批學子的成長，感觸殊多，尤其在社會環境轉變如此快速的當下，更覺個人之重責大任，而且似乎責無旁貸。對於幼小的學子如果能有多一份關懷，或許就能躲過災難<sup>1</sup>；如果能多盡一份心力，或許就可以成就一個人才，這是教育的價值所在。

對於當前社會紊亂的局面，固然人人憂心忡忡，但這種社會治療的工作，卻是繁複的社會教育工程。就整個教育體系而言，社會動盪，教育工作者不但不能視若無睹，而且應以積極的態度，承擔起「改邪歸正」的教育責任。身為班級導師應有深切的使命感，除了傳道、授業、解惑，更要抱著頑石亦可雕琢，對於弱勢環境或行為不佳的學生，亦當諄諄教誨，陪伴孩子在小學教育中走過，使幼小學子能脫離困境，度過難關，平安健康地長大，成為國家社會的棟樑。事實上，在教育現場，雖不敢說導師是萬能的，但導師對於幼小學童的教育有非常大的影響作用。導師的角色扮演（role playing）關係班級學生的學習效果至為明顯，導師要有此種積極性的角色自認（role knowledge），受教者對於教育自己的導師之角色期許（role expectation）亦當有此期許。導師的職責無可取代，導師的教育貢獻在此。

當前的社會問題，固然至為複雜多端，但並非毫無脈絡可循。就校園問題言之，祇要職掌學生事務的學務處人員，能夠了解學生的問題屬性，並且以正向、積極的輔導和啟發，以教育幼小學子，相信幼小學子會在最短期間內即體會導師的教育貢獻，從而認同導師，並且效法導師，以使學校教育正常化，並且獲得正常教學的學習效果（learning effect）。

## 貳、研究動機

面對社會所存在的「親子關係」問題；尤其時有所聞的家庭悲劇現象，不僅對幼小的學童造成嚴重的心靈創傷，而且幼小的學童竟是最直接受害者。長年在教育現

---

<sup>1</sup> 近些年來經濟景氣不佳，家庭悲劇幾乎天天上演，每當看到此種家庭悲劇，幾乎都會發現幼小子女是無辜的，卻也是無助的。但身為教育工作者的導師，如能早一步看出「不幸家庭」的徵兆，向幼小學童曉以大義，也許可以喜劇收場。

場的我們，自然感觸良多。茲所感觸者，包括：

- 一、親子關係問題，固然家長是主角，家長要負最大的責任，但這中間的學子，如在學校可以獲得更好的關懷，也許問題可以單純些，簡單些，甚至因有學校的協助，給學童心靈上的支助和實質上的幫助，終至可以克服難關。這種思維，身為班級導師，是否有過比較積極性的思考或作為？
  - 二、近些年來，因經濟不景氣，衍生了許多家庭悲劇，縱使政府也有些對策，但成效如何令人懷疑。倒是身為班級導師與學子在校園中朝夕相處，如能觀察細微、多給予關心，也許可以發現這些家庭子女的生活異常或行為異常現象，並且運用教育或社會的「互助」方式，排除可能的家庭悲劇之發生。導師在學童中一向取得較為尊崇的「社會地位」，學童的不正常行為，或許導師是比較可以紓解的對象。導師在這方面的職責如何建構和運作，恐怕是當前國民教育很重要的「輔導行為」課題。
  - 三、國民教育是義務教育，也是培養正常公民的教育，導師在「公民教育」的作為，可以及時糾正學童的行為偏差，適時的指導孩子點燃光亮的明燈，指引孩子未來的生活方向，這在公民教育理論上是存在的，問題是導師本身的公民教育知能是否充足或合宜；尤其在二十一世紀的世代潮流中，如何與時俱進，也是很必要的自我教育。對於導師的自我教育究竟該如何推動，恐怕亦是當前教育作為的一項很重要課題。
- 基於上揭三項思維，本研究主題確定為導師制度的研究。復以現行臺中市係合併原臺中縣（市）的直轄市。其在導師制度的改革，將可供該市的參考，而且亦可提供教育部決策的參考。此外，考量導師制度的設計，在相關法規的規範上並不多見，如能由制度面（institutional perspective）加以檢討，更可供執事當局在推動改革機制的思維架構。

## 第二節 研究目的與問題

基於上揭研究背景和動機，本研究深感導師責無旁貸，其在角色扮演上如何自處，可能是個關鍵。因之，本研究目的和問題，說明如下：

### 壹、研究目的

本研究以制度觀點分析，是以其可能建構的思維架構，將影響研究目的的設定：

- 一、了解臺中市國小導師制度的規範。
- 二、分析臺中市國小導師制度的架構運用模式。
- 三、探討臺中市國小導師制度的變革情形。
- 四、研擬臺中市國小導師制度的新機制可行性。

### 貳、研究問題

如本研究之上揭研究目的，本研究可能的研究問題，包括：

- 一、現行臺中市國小導師制度為何？
- 二、現行臺中市國小導師制度運作情形如何？
- 三、如何以新制度主義觀點分析臺中市現行國小導師制度的基本架構？
- 四、如何以新制度主義觀點分析臺中市現行國小導師制度的運作模式？
- 五、對於臺中市國小導師制度的變革過程如何？
- 六、在臺中市國小導師制度進行變革時，曾經面對何種生態？
- 七、臺中市國小導師制度在二十一世紀的變幻莫測環境中，如何研擬新機制？
- 八、臺中市國小導師制度設定新機制時，將需要哪些新條件配合？

### 第三節 研究方法與架構

本研究基本上係採取制度研究法 (institutional approach)；亦即以「制度觀點」(institutional perspective) 進行質化研究，其研究方法和架構分別說明如下：

#### 壹、研究方法

本研究以新制度主義 (new institutionalism) 的公共選擇理論 (public choice theory)、社會學理論 (sociological theory) 和歷史制度主義 (historical institutionalism) 中擇其可行性最高的綜合理論 (hybrid theory) 進行研究。(koelble 1995:231-243)，本研究所稱綜合理論係指在研究過程中，固然以歷史關鍵議題進行分析，但因所涉政策議題致有「公共政策」之分析傾向，乃至因教育問題已成為社會問題，其問題分析勢必引用社會學理論加以解釋；唯本研究仍宜回歸為質化研究。蓋本研究雖概略採取質化研究最常採用的深度訪談法 (in-depth interview method)，卻也有應用田野觀察法 (field observational method) 所體現的研究旨趣。

#### 貳、研究架構

本研究在研究目的乙節中，已陳明研究旨趣所在。現就旨趣化為研究命題 (research statement)，包括：

- 一、國小導師制度對國小學童生活教育有顯著的影響。
- 二、國小導師制度對國小學童生活教育的影響，須視導師與學童互動的情況而定。
- 三、國小導師制度對國小學童生活教育的影響，須視導師與自我教育的情況而定。
- 四、國小導師制度對國小學童生活教育的影響，須視導師對學童的行為輔導情況而定。

茲依上揭研究命題，繪製研究架構 1-1 所示。略述之如下：

本研究採用制度研究途徑（**institutional approach**），就導師的法制規範，包括：教師法、國民教育法，乃至教師待遇條例的相關規定，在確定導師的法律地位後，近一步比對導師與學童的互動。然後，就導師在對學童的生活輔導行為方面所為輔導作為進行分析。隨之，對導師的自我教育有所探討，從而有助於學童生活教育的教育輔導。

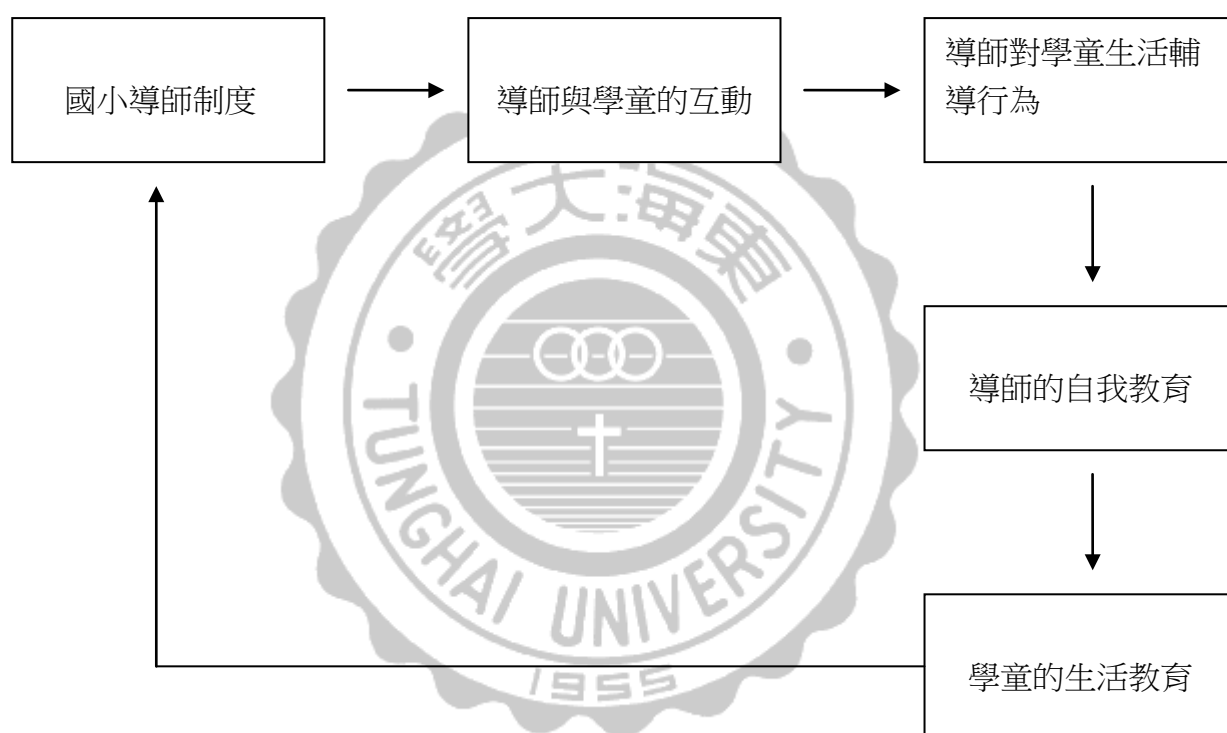


圖 1-1 研究架構

資料來源：本研究繪製

### 參、研究流程

本研究流程與一般研究大體相仿，茲繪圖 1-2 並說明如下：

研究項目	思考研究主題	敦請指導教授	確立研究主題	撰寫研究大綱	確立研究大綱	蒐集相關文獻	閱讀重要教育理論	參閱導師研究文獻	逐章寫作	修改論文初稿	印製論文口試	論文定稿印製
步驟	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

圖 1-2 研究流程

資料來源：本研究繪製

## 第四節 研究範圍與限制

本研究一波三折，終底完成。原因固然在自己身體狀況不佳，時間把握不好，但研究主題有其敏感性，亦是主要原因之一。說明如下：

### 壹、研究範圍

本研究主題係以臺中市國小導師制度為範圍。因之，其詳細研究範圍包括：

#### 1. 研究主體

就臺中市國小「導師」的制度設計進行研究，即導師是研究主體（research subject）

#### 2. 研究時間

就臺中市改制直轄市後的國小導師制度進行研究

#### 3. 研究空間

本研究以「臺中市」為研究空間，包括：原省轄市的臺中市及臺中縣

#### 4. 研究客體

本研究係以國小「導師制度」(tutor system)為研究客體 (research objects)。

#### 5. 研究標的

本研究係以國小導師制度為主題，且以制度觀點分析，是以導師制度的制度設計 (system design) 乃本研究之標的所在。其實臺中市國小學童就其與導師的互動模式 (interactive pattern)，乃本研究之標的範圍所在。

#### 貳、研究限制

本研究在研究限制上最大的問題，就是臺中市國小導師制度與其他縣(市)有無不同；如有，本研究所獲結論，自不宜延伸至其他縣(市)，此即本研究主要限制所在，如詳細說明，包括：

##### (一) 人的限制

本研究只以臺中市國小導師為範圍，所獲結論不易引申至全國國小導師機制之變革。

##### (二) 時的限制

本研究僅就改制直轄市後的臺中市為範圍，誠然制度建構已達數十年之久，只以短短幾年資訊，可能無法了解導師制度施行伊始以來之成效。

##### (三) 事的限制

固然導師制度殆已成為全國性制度，但各地方生態不同，運用同一模式是否可行，不無疑問之處，尤其本研究主要用以實地觀察法進行研究，是否陷於主觀，亦值得深思和重視。

##### (四) 地的限制

本研究以直轄市為研究範圍，所獲結論對於非直轄市的縣(市)是否適用，不無斟酌之處。

對於上揭研究限制，本研究係根據實際狀況，儘量求其客觀或中立；尤其在分析過程中，本諸學術研究者一貫立場，以促使本研究中立，始符學術研究的倫理價值。

## 第五節 相關文獻探討

雖說導師制度由來已久，對國家教育之貢獻不庸贅言，但學術研究則不多見；其中較受重視的研究之一，是國立中山大學教育研究所由鄭彩鳳教授指導，蘇新其碩士生所撰寫的「高中教師對導師制度相關議題之調查研究」碩士論文。該論文採用量化研究，對於高中導師制度所繪「整合觀點架構圖」如圖 1-3 所示，頗具創意，亦發人深省（蘇新其 2003：158-159）。該論文分從下列五個面向進行調查，發現：

### 一. 法令實施現況

中等以上學校導師制實施辦法並已普遍落實。

### 二. 工作內容重要性

四個面向的導師工作內容大致被認同。

### 三. 導師工作滿意度

教師對學校實施導師工作滿意度的程度部分項目偏低。

### 四. 多元導師制運作模式的行性

「雙導師制」、大致受到肯定；其他導師制在部分評估項目，亦得到佳評。

### 五. 遭遇困難問題及其興革意見

1. 影響未臻理想原因。

2. 提振工作績效辦法。

3. 導師工作評鑑方式。

4. 未來規劃制度建議。

並分從對教育行政，對學校行政人員及對執行導師工作提出三項建議：



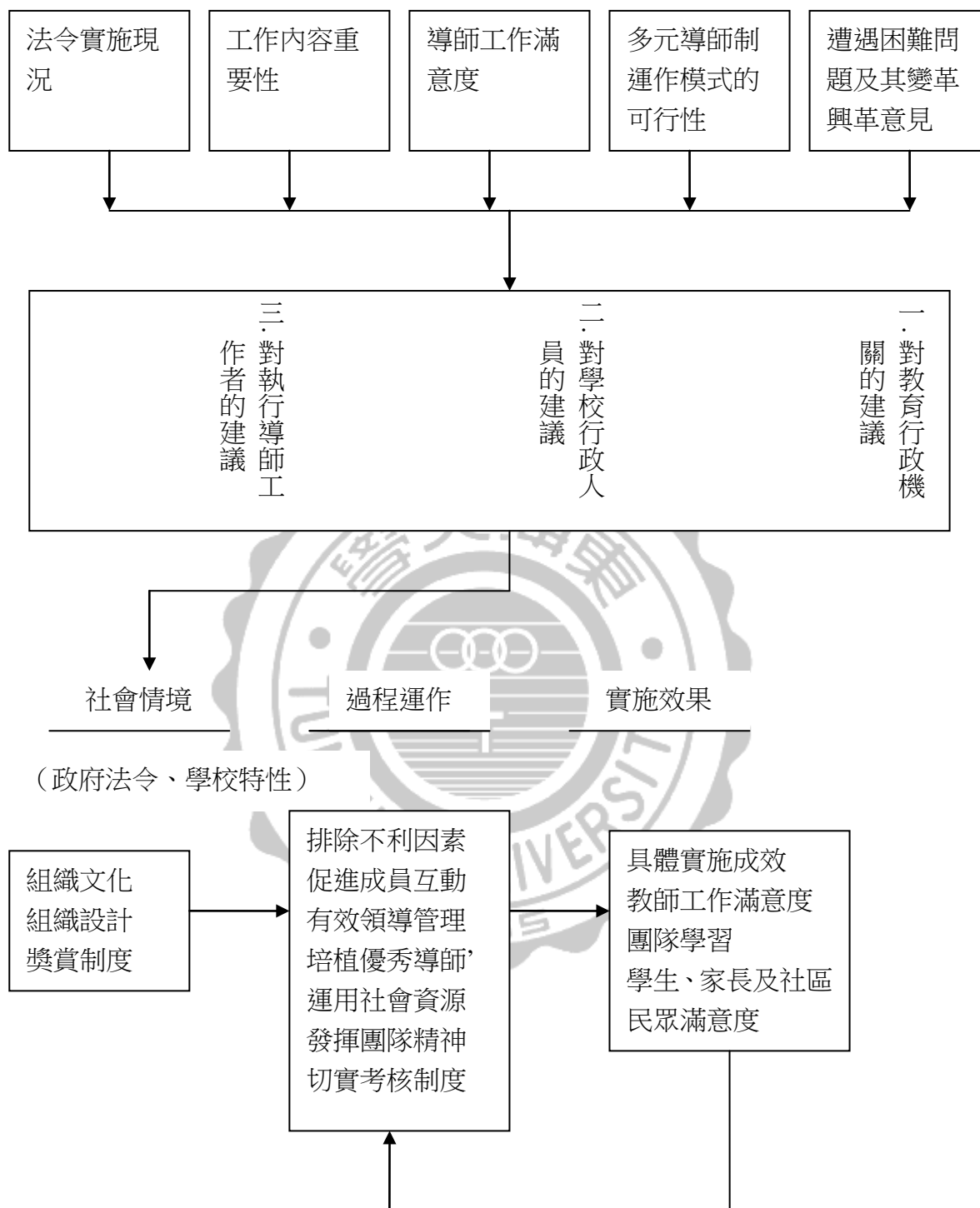


圖 1-3 導師制度的整合觀點架構  
 資料來源：蘇新其（2003：158-159）

### 一.對教育行政機關的建議

- 1.適時修訂「中等以上學校導師制實施辦法」。
- 2.加強教育視導功能，追蹤考核實施導師工作實施成效。
- 3.建立公平合理的導師工作考評辦法，並定期獎勵優良導師。
- 4.合理降低班級學生人數及增加輔導人員編制。
- 5.建構導師輔導資源網站及導師工作諮詢中心。
- 6.獎勵優良導師定期輪休，並鼓勵參加校外進修研習。

### 二.對學校行政人員的建議

- 1.依據教育法規及學校特性訂定導師工作目標。
- 2.訂定導師遴聘要點，避免適者不任，任者不適。
- 3.提供必要的學術資源與行政支援。
- 4.試行推展多元導師制的運作模式，培植優良導師人才。
- 5.塑造優質校園文化，建立組織共同願景。
- 6.力行公平、公正、客觀的導師工作評鑑。

### 三.對執行導師工作者的建議

- 1.繼續不斷進修，充實本身專業知能。
- 2.主動接近學生，積極為學生提供滿意的服務。
- 3.培養學生良好的學習習慣、態度與方法。
- 4.實施情緒教育，培養學生挫折忍耐力。

建構導師制度，雖可使執行導師工作的教師有比較趨於一致的制式化輔導行為，但導師畢竟是「人」所扮演，人本身的多元性、變異性和社會性，均將促成輔導行為差異性，何況輔導對象（即學生）的多元性，更是造成輔導行為的不可一致性，或是不能一致性。因之，對於組織環境（organizational environment）或稱社會情境（social situation）的掌握或了解，至關重要。由各該社會情境以了解組織文化（organizational culture）、組

織設計（organizational design）和獎賞制度（reward system）。從而經由運作過程（operational process），以進行下列作業：

1. 排除不利因素。
2. 促進成員互動。
3. 有效領導管理。
4. 培植優秀導師。
5. 運用社會資源。
6. 發揮團隊合作。
7. 切實考核評鑑。

並在檢討實施成果中，發現導師制度在下列教育政策執行下所呈現的成果：

1. 具體實施成效。
2. 教師工作滿意度。
3. 團隊學習。
4. 學生、家長及社區。
5. 民眾滿意度。

值得注意者，乃實施成果可以反饋（feedback），以檢視和策進各該過程運作。

此外，下列論文亦可提供研究之參考

- 一. 林煥民：「讀領航明燈－國民小學教師手冊」載於「臺灣教育」1994年，527期，47頁。

該文本在介紹「領航明燈」這本書，但這本書是在說明如何扮演導師角色，該書有謂「回歸主流的趨勢要求，協助兒童依其屬性及條件成長」。「小學生在『兒童期』的可塑性是最大的，老師就如捏陶的藝術家，以最溫柔的心，細膩的手，塑造出一件件獨特傑作。」「能成為兒童生命的明燈，領導他們航向漫迢的人生大海。」

二、張勇鈞：「導師工作的認識與做法」，載於「臺灣教育」1994年，527期，45-46頁。

該文明確指出，導師的職務在輔導學生與推展校務。導師的角色，可分為輔導者、表率者、鼓舞者等三種角色。此外，該文特別針對國中導師提出了國中導師的責任與任務：

(一) 國中導師的責任

1. 對學生的責任。
2. 對學校的責任。
3. 對家長的責任。
4. 對社區的責任。
5. 對國家的責任。

(二) 導師的任務

1. 對本班學生之性向、興趣、特長、學習態度及家庭環境等應有充分了解。
2. 對學生之思想、行為、學業、身心照護及其所具潛能，均有體察個性及分別差異。
3. 根據教學及訓導計畫，對學生施以適當之指導，使學生獲得正常發展並養成健全人格。
4. 導師之訓導方式：
  - (1) 個別指導。
  - (2) 利用課餘時間舉行個別談話、討論會、交誼會。
  - (3) 利用例假日舉行郊遊。
  - (4) 指導團體活動及課外活動。

該文對國中導師制度實施現況，曾有深入的檢討，包括：

(一) 導師的制度方面

1. 每班學生人數太多。
2. 導師和學生接觸的時間太少。
3. 教訓不能合一。

4. 導師有責無權。

(二) 導師的工作方面

1. 導師負擔的工作太多而繁重。
2. 導師無時間做家庭訪問。
3. 導師及專任教師間的工作勞役不均。
4. 事務性工作太多。

(三) 導師的待遇方面

導師費長年不調整，為文時僅 2000 元，係 1991 年規定。

三、張振成：「國民中學導師制之探討」，載於「臺灣教育」1994 年，527 期，41-44 頁。

該文首先強調國中導師的重要性，認為導師是學校推行訓導工作的基本單位。導師制度的實施，乃在彌補一般專任教師祇盡責其所擔任學科的教學，而忽略生活教育，道德教育重要所呈現的教育漏洞。

四、謝州融：「導師應有的修養」，載於「臺灣教育」1994 年，527 期，39-40 頁。

該文明確指出導師制，旨在實現「教訓合一」的教育理想，以及行政上的「完整統合」，確實發揮很大的功能。其認為導師應有下列的特質修養：

1. 要有敬業、樂業精神。
2. 要有工作熱誠。
3. 要有教育愛心。
4. 要有豐富的學養。
5. 要有端正高超的品格。
6. 要有專業智能。
7. 要有輔導技巧。
8. 要有領導示範的能力。

五、劉邦秋：「導師責任制實施之經驗談」，載於「臺灣教育」1994年，527期，37-38頁。

該文指出落實導師責任制的作為，包括：

1. 訓導人員的態度。
2. 妥善地規劃業務、審慎地推行活動。
3. 積極的倡導、周詳溫馨地支援。
4. 導師會報的善用。
5. 導師之遴選。

六、俞博：「國中導師的使命」，載於「臺灣教育」1994年，527期，34頁。

該文指出擔任國中導師的心理與建議，包括：

1. 體認生活教育的重要。
2. 重視常態編班的可貴。
3. 掌握團體活動的成效。
4. 重視家庭聯繫。

七、周繼文：「淺談高中導師的多重使命」，載於「臺灣教育」1994年，527期，31-33頁。

該文對高中導師的多重使命，有深入的分析，認為：

導師可以協調本班各學科任課教師，交換教學心得，相互支援，互助合作，藉以提高學生學習意願；尤其對導師自己所擔任的學科要切實把握住，俾在教學上得到學生敬佩讚美，在訓導工作上便可事半功倍。

八、溫明正：「如何發揮學校導師制的功能」，「教師天地」1991年，50期，73-76頁。

該文對於國小導師制度推崇備至，認為國小教師編制偏低，除少數為科任教師外，

其餘教師都得擔任級任導師。目前國小教師都受過教育專業訓練，乃當前設置導師制實施較理想的階段。

九、林曉慧、施玉麗：「國小級任教師對學生輔導工作之倫理困境與因應策略」，「教師之友」2010年，51期，84-93頁。

該文對國小導師對於輔導工作，有深入的分析，認為：

在全體教師中，站在輔導工作第一線的就是與學生接觸最頻繁的級任教師，因為國小級任教師與學生朝夕相處，不但知悉學生的背景資料，也最了解學生的日常生活動態，如果班上學生適應困難或是產生偏差行為，級任教師往往是最早察覺的人。國小級任教師的輔導工作內涵包括生活輔導、學習輔導、生涯輔導，重視預防性及發展性輔導，以協助學童發展潛能，未來能得到適性的發展。

十、黃大洲：「落實國民教育目標，肩負中流砥柱重任」，「教師天地」1994年，71期，2-4頁。

該文指出當今社會、家庭結構變異，文化轉型的時代，導師必須與該班學生的家庭保持聯繫，適時協助適應欠佳及行為異常的學生，落實導師責任制度。

以上十篇論文雖屬短篇論文，但對於導師制度的分析或評論，皆能以理論為基礎，實務為依憑，進行評析，可供本研究之重要參考；祇可惜所分析者多半為中等以上導師制的實施作為與成效。

## 第二章 國民小學導師制度的制定與運作

遠自國民小學前身 1968 年前國民學校時期，即有導師制度的設置，當時的級任導師，與國民小學時期的級任導師所扮演的「角色」(role) 和「功能」(function) 殆無顯著的結構性差異，但時移勢易的教育環境變遷，卻可能有非結構性的差異。本章將就導師制度之制定和實施的運作機能，分別說明之。

### 第一節 導師制度的制定

關於「導師制度」(tutorial system) 法無明確界定，國民教育法第 12 條規定：

國民小學及國民中學，以採小班制為原則，每班置導師一人，學校規模較小者，得酌予增加教師員額；其班級編制及教職員員額編制準則，由教育部定之。

國民小學及國民中學各年級應實施常態編班；為兼顧學生適性發展之需要，得實施分組學習；其編班及分組學習準則，由教育部定之。

由上揭條文，可以確定「導師」係國民小學及國民中學中，以小班制設定的固定編制 (manning quotas ; staffing proposal)。此種學校班級組織的基本編制，係身為公私立學校專任教師 (full time teacher) 的義務。依教師法第 17 條規定，「導師」係專任教師應遵守法令履行聘約外，須要履行的十種法定義務 (obligation ; responsibility) 之一。該條第九項，復規定履行導師義務的「辦法」，由各校校務會議定之。質言之，法律授權各級學校訂定具有「法規命令」效力的履行導師義務之法制，此係臺灣法制上甚難出現



的法規命令，竟可由各級學校自行訂定<sup>2</sup>。不僅凸顯學校自治（school autonomy）的基本價值，而且明示導師的特殊功能（special function），應係班級經營專業化（specification）的確認。

蓋導師的職責（function and liability），就是主持班務。所稱班務，如就國民小學及國民中學學生教育學習而言，其學生成績之評量，分為二類：前者為各學習領域，由授課教師評量，後者為日常生活表現，由導師評量；（國民小學及國民中學學生成績評量準則第 7 條）就導師除支領專任導師的薪資外，尚可月領導師費而言，導師係學校行政職（administrator）的編制。

1. 依行政程序法第 150 條規定，法規命令係由最終權威主管機關制定，以對外發生具拘束力之規範效果。此種授權學校訂定法規命令，實屬罕見之法制設計，應有其獨特的立法設計考量，而非僅是學校教師（teacher）而已。因之，本研究分由下列層面分析導師的制度設計：

## 壹、法律地位

基本上，導師固係一種編制，但不是學校員額編制，而係學校組織功能運作的職位設計。依國民小學及國民中學班級編制及教職員員額編制準則第 3 條規定：

國民小學教職員員額編制如下：

一、校長：每校置校長一人，專任。

二、主任：各處、室及分校置主任一人，除輔導室主任得由教師專任外，其餘由教師兼任。

三、組長：各組置組長一人，除文書、出納及事務三組組長得由職員專任或相當職級人員兼任外，其餘由教師兼任。

---

<sup>2</sup> 依行政程序法第 150 條規定，法規命令向由最終具權威主管機關制定，以對外發生具拘束力之規範效果。此種授權學校訂定法規命令，應有其獨特的立法設計考量。

四、教師：每班至少置教師一·五人，一百零一學年度提高至每班一·五五人，一百零二學年度提高至每班一·六人，一百零三學年度提高至每班一·六五人。全校未達九班而學生人數達五十一人以上者，另增置教師一人。

五、輔導教師：

(一) 專任輔導教師：學校班級數二十四班以上者，置一人。

(二) 兼任輔導教師，由教師依下列規定兼任：

1、學校班級數二十三班以下者，至少置二人。

2、學校班級數二十四班至四十八班者，除依前目置專任者一人外，至少置兼任者一人。

3、學校班級數四十九班至七十二班者，除依前目置專任者一人外，至少置兼任者二人；七十三班至九十六班及九十七班以上者之兼任輔導教師人數，以此類推增置。

六、幹事、助理員、管理員及書記（含各處室職員及圖書館、教具室、實驗室管理員等，不含人事、主計專任人員）：七十二班以下者，置一人至三人；七十三班以上者，置三人至五人。

七、護理師或護士及營養師：依學校衛生法規定辦理。其具有護士資格者，以護士任用；具有護理師資格者，以護理師任用。

八、住宿生輔導員：山地及偏遠地區學校，學生宿舍有十二人以上住宿生者，得置住宿生輔導員一人；五十人以上住宿生者，得置住宿生輔導員二人。但學生宿舍有十一人以下住宿生者，必要時得置住宿生輔導員一人或指派專人兼任。

九、運動教練：得依國民體育法規定置專任運動教練若干人。

十、人事及主計人員：依人事人員員額設置標準及主計員額設置原則規定辦理。

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。但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。

前項學校所控留之專任員額經費，應全數用於改聘之人員。

辦理實驗之學校，得視需要增置教師；其增置基準，由該管主管教育行政機關視實驗性質定之。

第一項第五款規定，自中華民國一百零一年八月一日施行，於五年內逐年完成設置。

由上揭條文，隻字未涉及導師員額的規制，即可明知「導師」並非學校員額編制，而係類同「主管職務」(leader)的設計；只因學校每班皆有導師的編制，乃以非主管職務(unleader)的名義支付導師費。導師費絕不是專業加給，因專任教師的專業加給係「學術研究費」；更非地域加給，如偏遠地區的加給者。比較合理的解釋，應係主管加給。此外，擔任導師除領有導師費外，比科任老師一週少四節的授課時數。此種授課時數的減少，在國民小學一般僅限於學校主管人員；更足以說明導師減少授課鐘點，應係比照國小主管人員的機制設計。

因之，本研究對於導師的法律地位，係認為導師乃經營班級教育事務(educational affairs)的行政主管。其須有主管的領導能力(leadership capacity)；唯此項領導能力係本諸教育機構的領導(educational leader)之專業，而非一般行政機關之行政領導(administrative leader)。

## 貳、職權與責任

依據導師的法律地位，分析導師制度的機能，先須了解導師的職責為何？依教育部所訂定「國民中小學聘任班級導師注意事項<sup>3</sup>」，建議國民中小學在訂定「班級導師實施辦法」，可規定經校務會議決定或在教師聘約中即協商規定，下列工作範圍：

1. 班級處理及班級經營。
2. 學生生活、學習、生涯、品行及身心健康教育與輔導。
3. 特殊需求學生之關照及個案輔導。
4. 親師溝通與家庭聯繫。
5. 學生偶發事件及申訴事件處理。
6. 其他有關班級學生之教學、訓導、總務等事務處理。

由上揭工作範圍，可以認定導師的主要職責就是「班級處理」(class treatment)及「班級經營」(class management)；甚至可逕謂之「班級經營」(class management；classroom management)。誠如 Edwards (1993) 所說：「班級經營是教師運用安排教室環境、建立教師規範、處理學生行為、督導學生活動、運用獎懲方法、訓練常規等多項技能以維持有效率的學習環境，建立良好的師生關係，促進有效的教學」。Emmer (1987) 也說：「班級經營是指一套教師的教學行為和活動。」誠然，導師的最簡要職責，就是做好班級經營；唯如由國民教育法第一條所謂：「國民教育依中華民國憲法第一百五十八條之規定以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民」為其宗旨而言，導師的職責就是養成德育與群育為其主要內容。

就因為國小導師的職責，在對國民小學學生德育與群育之日常生活培養占重要地位。其制度的設計，就非有周延的規制不可，以致教育部在上揭國中小聘任導師注意事項，即有下列規制：

### 一. 聘任人數及資格

---

<sup>3</sup> 教育部 101.8.9.臺國(四)字第 1010134056 號函。該行政規則係教育部基於行政職權所為之行政命令，對於各級學校訂定導師辦法僅具行政指導作用。

每班依規定應置導師 1 人，各校編制內教師，均具有被遴選為導師的義務。

## 二、支援系統

導師班級經營的績效，除導師應有身教、言教、境教，甚至心教的「專業能力」外，該注意事項特別有支援系統（support system）的設計。

### （一）直轄市、縣（市）政府

1. 每學年舉辦導師專業之能力研習，以提供導師精進其班級經營、輔導及相關法律知能。
2. 訂定優質導師獎勵辦法，提升教師擔任導師之意願。
3. 提供各種教育支援以協助導師，例如心理諮商、法律諮詢服務等。

### （二）學校

1. 每月辦理導師會議，了解各班導師需求，適時給予協助。
2. 建立校內個案轉介機制，發揮二級輔導功能，給予導師協助。
3. 建立導師請假代理制度，於導師請假時，有效發揮職務代理功能，給予班級學生照顧及輔導。
4. 學校得建立師父導師制，以提供有需要之導師必要協助。

此外，尚有獎勵之規定，認為教師擔任導師工作，其表現優異者，學校得於每學年度結束時，列舉事實，報請主管教育行政機關獎勵。表現不佳者，得於學年度結束時調整其職務，必要時得移請相關委員會審議，並依審議結果辦理。教育部在該注意事項，復有下列重要機制設計的提示：

1. 各校應依教師法第十七條規定，並參酌本注意事項，訂定或修正各校導師聘任辦法，提交校務會議通過後實施。
2. 各校訂定導師聘任辦法應以學生學習權益為中心，力求選聘制度之完善，遴選出適合之教師擔任導師。

質言之，導師人員係以學生學習權之維護為最高職責，而導師制度就在於如何遴選適合的教師擔任導師。為使其機制之健全，不但法制上提升至僅次於法律效力位階的法規命令效力位階，而且由學校「校務會議」本諸學校自治原則訂定之。

## 參、權利與義務

由於導師係依教師法、國民教育法分析，應係兼職而非本職，教師係本職，而導師係教師的兼職；換言之，教師經聘任後，始有兼任導師的可能性。蓋教師法第 11 條規

定，高級中學以下學校教師之聘任，分初、續聘及長期聘任。此謂「聘任」(engagement)與「任用」(appointment)不同。依現行法律，任用係政府依其資格所甄補 (recruitment) 任命的公務人員；其任命係形成處分，且有永業的保障，而聘任係依民法「僱庸」關係的雙方合意契約，且為當事人互負權利與義務的「雙務契約」(contract with dual obligation)。因之，教師係經聘任學校與教師二當事人間訂立契約後具服務能力的教育人員；此可由教育人員任用條例<sup>4</sup>所稱「教育人員」得以正名。

因之，導師的權利，除可依教師法第 16 條規定，

教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：

1. 對學校教學及行政事項提供興革意見。
2. 享有待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險等權益及保障。
3. 參加在職進修、研究及學術交流活動。
4. 參加教師組織，並參與其他依法令規定所舉辦之活動。
5. 對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當致損害其權益者，得依法提出申訴。
6. 教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。
7. 除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。
8. 教師依法執行職務涉訟時，其服務學校應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。
9. 其他依本法或其他法律應享之權利。

至所稱尚有其他權利，即前述每月可支領導師費新臺幣三千元，以及少於科任每週四節之授課時數。當然，教師擔任導師後，是否如一般兼任行政教師，其身分為適用公務員服務法的「公務員」，則有商榷之餘地，依民國 81 年 11 月 13 日司法院釋字第 308 號解釋，其解釋文：

公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。本院院解字第二九八六號解釋，應予補充。至專任教師依教育人員任用條例第三十四條規定，除法令另有規定外，仍不得在外兼職。

<sup>4</sup> 由於教育人員中國民小學教師原係「任用」，而公立各級學校職員依法任用，固該法謂「教育人員任用條例」，今因教育人員已改為聘任。為正名，政府已依教師法第 20 條規定，制定「教師待遇條例」外，應將該法名稱酌作修正。

該號解釋理由書亦謂：

公立學校聘任之教師基於聘約關係，擔任教學研究研究工作，與文武職公務員執行法令所定職務，服從長官監督之情形有所不同，故聘任之教師應不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員。惟此類教師如兼任學校行政職務，就其兼任之行政職務，仍有公務員服務法之適用。本院院解字第二九八六號解釋：「委任之公立中小學教職員及縣立圖書館長受有俸給者，均為公務員服務法上之公務員，其聘任之教職員則否。」其中關於聘任之教師部分，應予補充。至教師之行為仍受國家其他法令及聘約之拘束，並應有其倫理規範。專任教師依教育人員任用條例第三十四條規定，除法令另有規定外，不得在外兼課或兼職。

由上揭解釋文及其理由書，足以確認教師係依聘約進用的教育人員，除非其有兼任學校行政工作，否則不適用公務員服務法相關規定。因之，導師究竟有無適用該號解釋，因該解釋尚無明示，唯如就其支領導師費而言，似有其適用，而該導師費係加給之一種，如獲權責機關證實為加給之一種，則傾向適用公務員服務法的「公務員」規制。蓋導師費在由導師支領後，得自由支用，並不如特別費須核實報銷。即顯示導師費較傾向主管加給性質。2015年5月22日，立法院三讀通過：「教師待遇條例」，該條例第13條規定，對兼任主管職務者，導師或擔任特殊教育者加給，謂之「職務加給」；質言之，導師係等同於行政主管或特殊教育工作者。因之，本研究先前之看法已頗受教育工作者認同。

關於導師的義務，依教師法第17條規定：

教師除應遵守法令履行聘約外，並具有下列義務：

1. 遵守聘約規定，維護校譽。
2. 積極維護學生受教之權益。
3. 依有關法令及學校安排之課程，實施適性教學活動。
4. 輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。
5. 從事與教學有關之研究、進修。

6. 嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神。
7. 依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。
8. 非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。
9. 擔任導師。
10. 其他依本法或其他法律規定應盡之義務。

導師因其本職義務之履行，而有上揭教師法第 17 條所賦予之義務。此外，教師的義務尚包括因兼任導師所須履行的義務，即是導師制度的特殊化所在。蓋教師法第 17 條第 9 款「擔任導師」係教師的義務，亦即是教師不一定是導師，但在聘任學校遴選為導師後，即須到任，且是尚無可選擇的「形成處分」。

教師法第 14 條有關教師解聘、停聘或不續聘的規定：

1. 受有期徒刑一年以上判決確定，未獲宣告緩刑。
2. 曾服公務，因貪污瀆職經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。
3. 曾犯性侵害犯罪防治法第二條第一項所定之罪，經有罪判決確定。
4. 依法停止任用，或受休職處分尚未期滿，或因案停止職務，其原因尚未消滅。
5. 褫奪公權尚未復權。
6. 受監護或輔助宣告，尚未撤銷。
7. 經合格醫師證明有精神病尚未痊癒。
8. 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。
9. 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騷擾或性霸凌行為，且情節重大。
10. 知悉服務學校發生疑似校園性侵害事件，未依性別平等教育法規定通報，致再度發生校園性侵害事件；或偽造、變造、湮滅或隱匿他人所犯校園性侵害事件之證據，經有關機關查證屬實。
11. 偽造、變造或湮滅他人所犯校園毒品危害事件之證據，經有關機關查證屬實。
12. 體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害。



13. 行為違反相關法令，經有關機關查證屬實。

14. 教學不力或不能勝任工作有具體事實；或違反聘約情節重大。

就導師而言，係一分為二，亦可能合體；質言之，教師身分因解聘、停聘和不續聘而有取得、變更或消滅的情事發生，即直接影響導師身分的得、喪、變更或消滅，至於導師的身分得、喪、變更或消滅，雖不至於一定影響教師身分得喪變更或消滅。但如違失情節重大，即有可能影響教師之身分得、喪、變更乃至消滅。當然任何行政處分，乃至解聘、停聘或不續聘的「法定程序」(due process of law)，皆屬消極的權利行使，導師乃至教師皆有其適用。

## 第二節 導師制度的運作

國民小學以小班制為原則，如表 2-1 所示，其在政策上係因應少子化 (low fertility) 人口發展趨勢，以及提昇國小教育品質的績效教育 (performance education) 所為之規劃。

在 29 人為班級人數基準數的班級規模 (class scale) 下，導師的職責形式上似乎減輕，但實質是否如此？因處在資訊發達的二十一世紀新世代，姑不論該新世代如何定名尚有爭議，但此一世代絕對是知識發達的 e 世代。際此資訊發達到家中電腦，手握智慧型手機即可掌握世界資訊的二十一世紀，導師不僅知識需要不斷充實；其班級經營的方法亦要不斷精進，何況校園問題 (campus problem) 有增無減，其所可能發生的校園危機 (campus crisis) 不僅在操場、在廁所；亦可能在教室、校園的角落，更可能在到校或返家途中。身為導師的職責，自然就備加沉重，以致導師制度的運作，已不是完全可由既有制度即可周全規制。

表 2-1 國民小學班級人數設定

單位：人

學年度	人數 年級	各年級每班人數					
		一	二	三	四	五	六
96		32	35	35	35	35	35
97		31	32	35	35	35	35
98		30	31	32	35	35	35
99		29	30	31	32	35	35
100		29	29	30	31	32	35
101		29	29	29	30	31	32
102		29	29	29	29	30	31
103		29	29	29	29	29	30
104		29	29	29	29	29	29

資料來源：國民小學及國民中學班級編制及教師員額編制準則第 2 條第 1 項  
第 1 款規定

茲分為法定的成文機制運作及非法定的不成文機制運作，說明之，如下：

#### 壹、法定成文機制運作

本研究茲以其他國民小學導師制度之設計與運作，以資比較彼等在機制運作上的差異。

##### 一、新北市中正國小

新北市中正國小於 2012 年 9 月 25 日，經該校校務會議修正通過「新北市中正國民小學導師制度實施辦法」。依該辦法規定，該校導師分為導師、學年主任二類：導師每班一人。且以指導該班學生一年段為原則；學年主任每一學年置一人，由同學年導師互選之，該校每學年開學前，訂定「導師、學年主任指導學生工作計畫」，每年並舉行各學年導師會議或學年會議，由學年主任為主席。教務主任不定期召開全校性導師會議或

學年會議，並擔任主席。

(一) 導師的職責，包括：

1. 指導學生從事校內各種學藝、體能活動。
2. 提供學生課業及學校生活方面之指導及協助。
3. 確實掌握學生在校學習暨成長情形。
4. 適時進行學生家庭訪問或與學生家長電話訪談、聯絡簿聯絡，增進老師與家長之親師互動。
5. 處理學生之偶發事項，並與學生家長或監護人保持經常之聯繫，以了解其生活狀況並協助解決困難。
6. 如發現學生重大個案問題時，應立即處理，並立即與訓導處及輔導室聯繫會同處理，並馬上通知家長。

7. 配合學校各處室辦理與教學相關之事務及活動。

(二) 導師之權利，包括：

1. 對學校教學及行政事項，提供興革意見。
2. 享有待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險等權益及保障。
3. 參加在職進修、研究及學術交流活動。
4. 參加教師組織，並參與其他依法令規定所舉辦之活動。
5. 對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當致損害其權益者，得依法提出申訴。
6. 教師之教學及對學生之輔導，依法令及學校章則享有專業自主。
7. 除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。
8. 其他依本法或其他法律應享之權利。

(三) 導師之義務，包括：

1. 遵守聘約規定，維護校譽。

2. 積極維護學生受教之權益。
3. 依有關法令及學校安排之課程，實施教學活動。
4. 輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。
5. 從事與教學有關之研究、進修。
6. 嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神。
7. 依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。
8. 非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。
9. 其他依本法或其他法律規定應盡之義務。

(四) 導師之任務如下，包括：

1. 充分瞭解學生之性向、興趣、特長、學習態度及家庭環境。
2. 體察學生個性及個別差異，施以適當之指導，鼓勵學生優良表現，使其正常發展，養成健全人格。
3. 安排適當時間指導學生、舉行座談會、討論會以及其他有關團體生活之指導，並扼要記載，隨時指導學生改進其缺點。
4. 班級經營規劃與實施。
5. 導師時間之課程規劃與執行。
6. 班級事務處理。
7. 學生學習與生活教育之輔導。
8. 協同處理該班個案認輔事項。
9. 處理班級事務及偶發事件；發現學生有不良習性或其他特殊事項，應隨時通知家長注意。
10. 學生家長或監護人密切聯繫，促進親師溝通順暢。
11. 協助學生申訴事件處理。
12. 該班中輟生之提報及追蹤與輔導事宜。
13. 協助及參與其他與教學有關之行政事務。

表 2-2 國小作息活動分配

時間	工作內容	
晨間活動	1. 注意學生之安全。 2. 督導值日生服務。 3. 安排學生學藝、體能活動。	4. 指導資源回收與分類工作。 5. 參加教職員工晨間會報。參加教職員工晨間會報時之級務安排。
晨光時間	◎升旗集會 1. 指導學生迅速、安靜之集合整隊帶入操場。 2. 注意學生服裝儀容、健康狀況，並維持良好之秩序。 ◎指導彈性時間晨光活動課程。	◎導師時間 1. 每日點名、填寫「晨間檢查紀錄簿」並確實掌握學生出缺席狀況，填寫學生曠課通知，並與家長聯繫。 2. 實施晨間衛生檢查。 3. 指導生活常規或收費。 4. 政令宣導或學校行政之溝通與指導。
上課 下課 時間	1. 擔任各領域教學。 2. 批閱各領域作業。 3. 解答學生家庭聯絡簿家長之建議。 4. 實施學生個別談話。 5. 注意學生下課遊戲安全	6. 注意學生糾紛及偶發事件。 7. 巡視學生上課情形。 8. 選拔並指導自治幹部。 9. 指導學生開會、議事之程序和法則。 10. 指導學生對團體生活之檢討與改進。
午間活動	◎午餐時間： 1. 指導學生執行午餐勤務。 2. 陪學生一起用餐，並指導學生用餐禮節、衛生習慣。	3. 巡視、關懷學生用餐情形。 4. 指導午餐服務學生整理餐後事宜並將餐具送往合作社回收。 ◎靜息時間：指導學生午休秩序。
作業指導	1. 作業指導並交代回家課題。 2. 預告第二天課業及攜帶物品、工具。	3. 檢閱家庭聯絡簿是否抄錄完整。
整潔活動	1. 安排分配學生整潔責任區。 2. 巡視指導學生早上、下午整潔活動。	3. 服務教育之實施。
放學	1. 指導學生放學路隊。	2. 巡視放學水電及門窗關閉情形。
其他	1. 課後生活輔導。 2. 家庭訪視。 3. 家長電話訪談。	4. 教師成長進修。 5. 指導學生參加各種集會之活動。

資料來源：新北市中正國民小學網頁

## 二、臺中市僑仁國小

臺中市烏日區僑仁國民小學於 2011 年 8 月 31 日，校務會議通過「臺中市烏日僑仁國民小學教師擔任導師辦法」，規定該校專任教師，均有擔任導師及行政工作的義務。每班導師一人，由教務主任協調各行政單位意見，擬定導師人選，經校長核定後聘任。導師之任期，每次以二年為原則，但聘任時，擔任二、四、六年級之導師，則以一年為原則。該校規定導師的職責，包括：

1. 班級經營規劃與實施。
2. 導師時間之課程規劃與執行。
3. 班級事務、班級活動參與處理。
4. 學生學習及生活教育之輔導。
5. 協同處理該班輔導事項。
6. 處理班級偶發事件。
7. 親師溝通。
8. 協助學生申訴事件處理。
9. 擔任導護工作。
10. 該班中輟生之提報、追蹤、輔導事宜。
11. 事實紀錄填寫學生輔導資料。
12. 應學校行政需求，針對特殊個案提供書面及口頭報告。
13. 參與各處室相關行政會議。
14. 協助及參與各處室行政會議。
15. 聘約準則規定之相關事宜。
16. 協助及參與其他有關教學及教育行政之事務。

此外，該校亦如其他學校，有學年主任的設置，導師會議的召開，代理導師的設置。該校對輔導與管教學生，在辦法中有「注意事項」之規定，包括：

1. 需遵照本校教師輔導及管教學生辦法執行之。
2. 各班導師對於學生性向、興趣、特長、學習態度及家庭環境等，應有充分之瞭解，對於學生之思想行為、學業及身心健康，均應體察個性及個別差異，根據教學及學生事務等計畫，施以適當之指導，鼓勵學生優良表現，使其正常發展，養成健全人格。
3. 各班導師應妥為安排適當時間指導學生，舉行座談會、討論會以及其他有關團體生活之指導，並將上開實施情形扼要記載，隨時指導學生改進及缺點，並與學生家長或監護人聯繫。如平時發現學生有不良習性或其他特殊事項，應通知家長注意負起管教之責任。
4. 導師宜適當參加輔導之進修或研習，以增進專業知能，提升輔導學生之能力。
5. 導師輔導學生得視實際需要，移請學校訓輔單位或其他單位協助處理。

### 三、苗栗縣南庄國小

苗栗縣南庄國民小學依教師法第 17 條規定，訂定「苗栗縣南庄國小擔任導師辦法」。依該辦法規定，該校每班置導師一人，由專任教師中提請校長遴聘，且各專任教師均有兼任導師之權利和義務，該辦法規定導師所應執行的工作，包括：

1. 主持本班班務及各項訓練活動。
2. 執行各種有關校務工作之會議決議案。
3. 出席各種有關會議及其他之集會。
4. 指導並考查本班學生之思想、品行、禮儀、學業、技能及身心發展等事項。
5. 學生朝會、週會及其他集會時，導師應隨時監督，維持學生在場秩序。
6. 督促學生整理並保持班級及清潔區之整潔，並隨時檢查學生服裝儀容及書包。
7. 指導本班學生參與各項課外活動及競賽。
8. 隨時注意學生健康並與健康中心及學生家長聯繫。

9. 審核並處理本班學生之請假事項及偶發事件，遇有特殊違規事項會同生活教育組及相關處室處理。
10. 指導學生使用營養午餐，培養正確的餐飲禮儀與飲食習慣。
11. 協助家長成立班親會組織，使學生進行有效的學習。
12. 其他有關全校性措施及交辦事項。

此即該校導師的職責所在。此外，各班導師對於學生性向、興趣、特長、學習態度及家庭環境等應有充分之瞭解，對於學生之思想行為暨教學及學生事務(訓導)等計畫，施以適當的指導，鼓勵學生優異表現，使其正常發展養成健全人格。當然，導師應妥為安排適當時間，指導學生舉行座談會、討論會及其他有關團體生活事宜，將實施情形與學生家長或監護人密切聯繫，如發現學生有不良習性或特殊行為，應隨時通知家長，以協助管教。

此外，導師會議每學期至少召開一次，旨在討論工作實施情形，並研究有關學生事務工作之共同策進事項。導師尚須適時參加輔導知能之進修或研習。由於導師職責傾向德育和群育，該辦法援例亦規定，導師輔導與管教學生，得視實際需要，移請學校訓輔單位或其他相關單位協助處理。

經由三校所訂定之導師工作服務辦法，殆多相仿，本研究發現導師制度在運作上已成為相當成熟的教育機制；尤其在教師法規定須訂定法規命令後，各國小已能訂定法制，足見導師制度確已制度化（institutionalization）。

## 貳、非法定成文機制運作

儘管政府堅持國民小學正常化教學，為達行政指導的效果，教育部訂定「國民中小學教學正常化實施要點<sup>5</sup>」，指出實施原則乃在於：

1. 以提升教師教學品質及學習成就為要。
2. 以保障學生受教權益為主。

<sup>5</sup> 教育部於 2013 年 5 月 6 日發布此一行政規則。



3. 以使學生德、智、體、群、美五育均衡發展為目標。

4. 以有教無類，因材施教及弱勢照顧為核心。

並且以編班正常化、課程規劃及實施正常化、教學活動正常化、評量正常化為其主要實施要領。此項教學正常化的政策取向能否達致政策目標，該如何落實，則在於班級導師的教育思維和服務熱誠。

導師如能正常化教學，始有正常化的國民教育；質言之，導師在班級經營的成效，決定國小正常化教學政策的成敗。國小雖主張正常化教學，但不正常的校園偏差行為，有逐漸惡化的情形，常使導師有無力之感。教育主管機關有鑑於此，已於 2007 年 6 月 22 日，修正發布「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」，內容多達 48 項，為落實該項行政規則所呈現的國家德育政策取向，政府訂定「高級中等以下各級學校落實教師輔導管教應辦事項檢核表」，如表 2-3

表 2-3 高級中等以下各級學校落實教師輔導管教應辦事項檢核表

序號	檢核事項	是	否	未達成原因	實施依據
<b>一、學校訂定及公開教師輔導與管教學生辦法之程序</b>					
01	<b>訂定辦法：</b> 學校已經由校務會議通過，訂定並修正教師輔導與管教學生辦法。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		1. 教師法第 17 條 2. 輔導管教注意事項第 1 點及第 7 點
02	<b>民主程序：</b> 學校已依循民主程序訂定教師輔導與管教學生辦法，並有合理比例之學生代表(高級中等學校以上，宜占全體會議人數之五分之一以上；國民中小學，宜占全體會議人數之十分之一以上)、家長代表參與討論。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 2 點
03	學校於訂定輔導與管教學生辦法草案後，透過適當方法公告內容，以廣泛聽取各方建議，必要時並舉辦公聽會或說明會。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 2 點
04	<b>公告及公開資訊：</b> 學校已依適當方法(如：學生手冊、校刊、學校網站等)公告輔導與管教學生辦法，並公開學生權益之法令規定、權利救濟途徑等相關資訊。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 2 點及 16 點
05	<b>檢討及修正說明：</b> 學校已參考學生、教師、家長等之意見，適時檢討修正教師輔導與管教學生辦法。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 2 點及 16 點
<b>二、輔導與管教學生之方式與宣導情形</b>					

序號	檢核事項	是	否	未達成原因	實施依據
06	學校訂定之教師輔導與管教學校辦法，係依據教育專業知能與素養，透過正當、合理且符合教育目的之方式，以積極正向協助、教育、輔導學生之目的(含：增進學生良好的行為及習慣、培養學生尊重自律之態度、維護校園安全、維護教學秩序)。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第3點及10點
07	學校教師均了解學生需進行輔導與管教之違法或不當行為之範疇。(如：違反法治、校規、班規、違害校園安全、妨害班級教學及學校教育之正常活動等。)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第20點
08	學校教職員工均已了解「教師與輔導管教學生辦法」之相關名詞定義 (名詞包括：教師、教育人員、管教、處罰、體罰)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第4點
09	學校訂定之輔導與管教辦法內容，已包括對特殊教育學生之輔導與管教規定。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第8點
10	學校教師輔導與管教學生時，均能符合輔導與管教辦法之平等原則與比例原則。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第11點及12點
11	學校教師輔導與管教學生時，均能審酌個別學生之情狀與原因，確保輔導與管教措施之合理有效性。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第13點及14點
12	<b>正當程序與調整說明：</b> 學校或教師處罰學生時均能符合正當程序，並能依學生或其監護權人之請求，說明處罰過程及理由。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第15點
13	學校能尊重個人隱私，除非基於重大安全考量或法律允許，不會任意公開學生之個人或家庭資訊、檢查個人信件、書包或置物櫃等私人物品與空間。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第16點及17點
14	<b>搜查學生身體及私人物品之限制：</b> 學校能維護學生之身體自主權與人格發展權，除法律有明文規定或為避免緊急危害者外，不會搜查學生身體及其私人物品(如：書包、手提包等)。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第28點
15	<b>校園安全檢查之限制：</b> 學校為維護校園安全，已訂定相關規則，在有第三人陪同下(高級中等以下學校進行檢查時，應有學校家長會代表或第三人陪同)，由學務處(訓導處)進行安全檢查。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第29點
16	<b>違法物品之處理：</b> 教師在發現學生攜帶或使用違法物品時(如：槍砲彈藥刀械、毒品、麻醉藥品等)，能儘快通知學校，學校並能立即通知警察機關或相關權責單位進行處理。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第30點
17	學校已確實訂定每學期第一週為「友善安全校園週」，以「反黑、反毒、反霸凌」為宣導主軸，規劃辦理系列活動，喚起全校教職員生對防制黑道、毒品及霸凌之意識。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		教育白皮書
18	學校已就 <b>教師得採取之管教措施(含：一般管教方式及強制執行措施)</b> 進行宣導。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第22點至23點
19	學校 <b>教師已了解得採取之管教措施(含：一般管教方式及強制執行措施)</b> ，並能有效運用。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第22點

序號	檢核事項	是	否	未達成原因	實施依據
					點至 23 點
20	不服管教： 學校教師均了解管教無效或 <u>學生不服管教時，教師可取得之協助方式</u> 。(如：請求學務處、輔導室之協助)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 24 點
21	學校教師均了解 <u>學生不服管教時，教師可安排轉介學生之地點</u> 。(如：學務處、輔導室、圖書館等)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 24 點
22	<b>監護權人及家長會之協助輔導管教措施：</b> 學校為妥適處理學生違規之情形，於必要時會邀請監護權人或家長會代表協助進行輔導管教措施(如：召開班親會)。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 25 點
23	<b>學生獎懲委員會之特殊管教措施：</b> 學校會業依學生獎懲辦法規定，將學生違規情節重大者，簽會導師及輔導處(室)提供意見，並經學生獎懲委員會討論議決後，始採取交由其監護權人帶回管教、規劃參加高關懷課程、送請少年輔導單位輔導，或移送警察或司法機關等處置。				輔導管教注意事項第 26 點
<b>三、學校協助學生之作法</b>					
24	學校教師均能注意學生的人格發展與學習狀況，並透過通訊、面談或家訪等方式，適時給予關懷及協助，必要時並會做成紀錄、進行輔導或要求相關單位協助。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 18 點
25	學校教師均能對低成就之學生進行學業成就偏低之原因(如：學習能力不佳、動機與興趣較低、學習方法無效等)進行了解，並採取有效之輔導管教方式(如：鼓勵、口頭說理、口頭勸戒、通知監護權人等)，但不會採取處罰措施，以協助其人格的充分發展。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 19 點
26	學校不會任意公開學生的成績及其排名，並避免學生因為學習成就不佳受到差別對待或歧視。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 19 點
27	<b>訂定校規、班規之限制：</b> 學校之校規係經由校務會議通過，且未訂定對學生科處罰款或其他侵害財產權之規定。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 21 點
28	學校之校規係以為維護學生身體自主權及人格發展權，並以教導及鼓勵學生學習自我管理為目的。(包括：未於內容限制學生髮式，或據以處罰)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 21 點
29	學校之學生服裝儀容規定，係透過舉辦校內公聽話、說明會或進行全校性問卷調查方式，廣納學生及家長意見，並循民主參與程序訂定之。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 21 點
30	<b>高風險家庭學生之處理：</b> 學校教師於輔導與管教學生過程中，發現學生可能處於高風險家庭時，能立即通報學校。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 34 點
31	學校教師能有效運用「高風險家庭評估表」，採取晤談評估等方式，以辨識學生是否處於高風險家庭，並建立預警系統。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 34 點
32	<b>高風險家庭學生之處理與法令規定之通報義務：</b> 學校教職員工能主動留意身心狀況異於平日的學生(如有疑似人為外傷、精神恍惚、恐懼等)，確定有受虐、性侵或校園性	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項 34 點、35 點及

序號	檢核事項	是	否	未達成原因	實施依據
	騷擾事件時，能啟動校園危機處理機制，主動通報相關單位。				36 點
33	學生須輔導與管教之行為係因監護權人之作為或不作為所致，經與監護權人溝通無效時，學校能積極通報主管教育行政機關、社政或警政等相關單位協助處理。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 37 點
34	<b>高關懷課程：</b> 學校已有效協助校園之中輟及高關懷群個案， <u>開設高關懷課程</u> 。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 27 點
35	學校開設之高關懷課程執行小組，係由校長擔任召集人，小組成員包括學校各室主任、相關業務組長、家長代表及導師，並於每學期召開二次以上會議，規劃、執行及考核相關業務，並改進相關措施。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 27 點
36	學校之高關懷課程編班方式以抽離式為原則，依學生類型不同，以彈性分組教學模式規劃安排課程。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 27 點
37	學校對於身心障礙或精神疾病之學生已有健全的轉介措施。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 32 點
38	學校對因重大違規事件受處罰之學生，已建置追蹤輔導及長期輔導機制	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 33 點
39	學校能主動關懷並迅速有效解決校園安全疑慮，如騷擾、歧視事件。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 35 點
40	學校已明確宣導教師輔導管教學生時，禁止體罰學生、禁止刑事違法行為、行政違法行為、民事違法行為。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		1. 教育基本法第八條第二項 2. 輔導管教注意事項第 38 點至 41 點
<b>四、學校發生不當管教之處理方式</b>					
41	<b>違法懲處：</b> 學校會依相關學校教師成績考核辦法或規定，對違法處罰學生之教師，予以申誡、記過、記大過或其他適當之懲處。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 42 點
42	<b>學校之協助處理紛爭：</b> 學校能依教師之請求，於教師合法管教學生，卻與監護權人發生爭議、行政爭訟或其他司法訴訟時，提供必要之協助。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 47 點
43	<b>學生申訴、紛爭處理及救濟：</b> 學校業提供學生對教師之輔導與管教措施提出申訴之救濟途徑，以保障學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		1. 教育基本法第 15 條 2. 輔導管教注意事項第 43 點
44	學校設有處理教師不當管教學生之申訴管道(如：專責單位、網站、專線等)，處理學生申訴事項。 <b>(如已設立，請勾選下列選項並說明：</b> 1. <input type="checkbox"/> 專責單位，單位名稱：	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 44 點

序號	檢核事項	是	否	未達成原因	實施依據
	2. <input type="checkbox"/> 申訴網站，網址： _____				
	3. <input type="checkbox"/> 申訴專線，電話： _____				
	4. <input type="checkbox"/> 其它，請說明： _____ )				
45	學校已建立學生申訴制度，對於學生之申訴案件，能依各主管教育行政機關訂定之學生申訴案件實施辦法處理。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 45 點及 46 點
46	學校學生獎懲會委員已依規定，由未兼任學生申訴評議委員會委員之人員擔任。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 45 點
47	學校業統一提供教師對於實施輔導與管教工作所需之設施(如：諮商處所)、物品(如：錄音機電話傳真)及文件表單(如：輔導管教紀錄表、家長通知書、學生獎懲委員會審議申請表、獎懲委員會裁決書、獎懲委員會裁決通知函、學生申訴單)。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		輔導管教注意事項第 48 點
<b>五、學校落實正向管教三級預防工作</b>					
48	<b>初級預防：</b>				正向管教工作計畫第 5 點工作要項
	(1) 教師將教育現場感人故事，提出於相關會議分享，或導入融入班級經營策略，啟發學生正向思考心理。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(2) 校長、教師每學期主動宣導正向管教理念與作法。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(3) 校長、教師帶領學生從事公益服務活動(如校園/社區清潔、捐款、認養、環保、尊親敬長等正向活動)。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(4) 教師於課堂及活動中多加發掘學生「各面向優點」並予以回饋鼓勵。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(5) 舉辦「正向管教」相關研習時，增加「對話式」之活動安排，讓參與者彼此分享運用正向管教的經驗及心得，以發揮研習效益。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(6) 鼓勵教育人員、家長及學生對於體罰之後果與短中長期影響進行思辯，增加對體罰缺點與負面影響之認識，促使教育人員及家長放棄體罰。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(7) 鼓勵教師分享正向管教策略，學習有效的行為改變技術，以及班級經營策略與技巧；並融入班級教學活動中。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(8) 強化教育人員對學生各種偏差行為(如不聽話、反抗等)之了解與處置等輔導知能，避免教育人員因個人或少數人錯誤而懲罰全體學生。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(9) 透過教師及家長成長團體及心理諮商等活動，學習如何察覺與控制生氣或憤怒之情緒，避免於盛怒下管教學生。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(10) 利用週會或相關集會加強宣導正向管教策略，並透過學校日或親職教育與家長溝通，建立輔導管教共識。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(11) 開設高關懷課程，協助處理中輟及高關懷個案。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(12) 依「友善校園人權指標」建構校園人權環境，並進行自我檢核及提出改進具體措施。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(13) 訂定品德教育之核心價值與具體行為準則，並融入課程	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

序號	檢核事項	是	否	未達成原因	實施依據
	或相關活動。				
49	<b>二級預防：</b>				正向管教工作計畫第5點 工作要項
	(1) 建立並宣導學生申訴專線。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(2) 每月統計申訴案件，向所屬教育行政主管機關回報。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(3) 針對部分輔導管教成效不彰之教育人員，提供其研習與進修機會，並協同其他教育人員協助其改善輔導管教策略。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(4) 結合校內相關心理諮商輔導資源，提供教育人員教學輔導之諮詢。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(5) 結合認輔制度，鼓勵學校教育人員、退休教師及社會志工認輔適應困難及行為偏差學生。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
50	<b>三級預防：</b>				正向管教工作計畫第5點 工作要項
	(1) 建立教育人員嚴重違法處罰學生之危機處理與善後處置標準作業流程	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(2) 依「校園安全及災害事件通報作業要點」進行通報。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(3) 教師違法處罰學生，按情節輕重予以告誡，或依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法，予以申誡、記過、記大過等懲處；如為重複且情節重大者，依不適任教師「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」積極辦理。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(4) 結合專業輔導人力及相關社政資源，協助輔導違法或不當管教之個案教師與學生。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	(5) 在事件發生後，加強教育人員對個案管教行為是否合理有效之討論，並密切觀察注意與處理其他教育人員與學生所受到的影響。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

經由檢核表可知事涉輔導管教之行政規則，可分為：

1. 學校訂定及公開教師輔導與管教辦法之程序。
2. 輔導與管教學生方式與宣導情形。
3. 學校協助學生之做法。
4. 學校學生不當管教之處理方式。
5. 學校落實正向管教三級預防工作。

此等服務事項皆有賴於導師的積極作為，始可看到成效。目前校園最大危機就是霸凌行為 (bully behavior)。校園暴力事件時有所聞，目前教育主教育機關係採取霸凌事件通報系統的制度設計。如圖 2-1 所示：校園霸凌事件處理流程。依該流程，導師是通報系統的要角之一。

校園霸凌事件處理流程圖

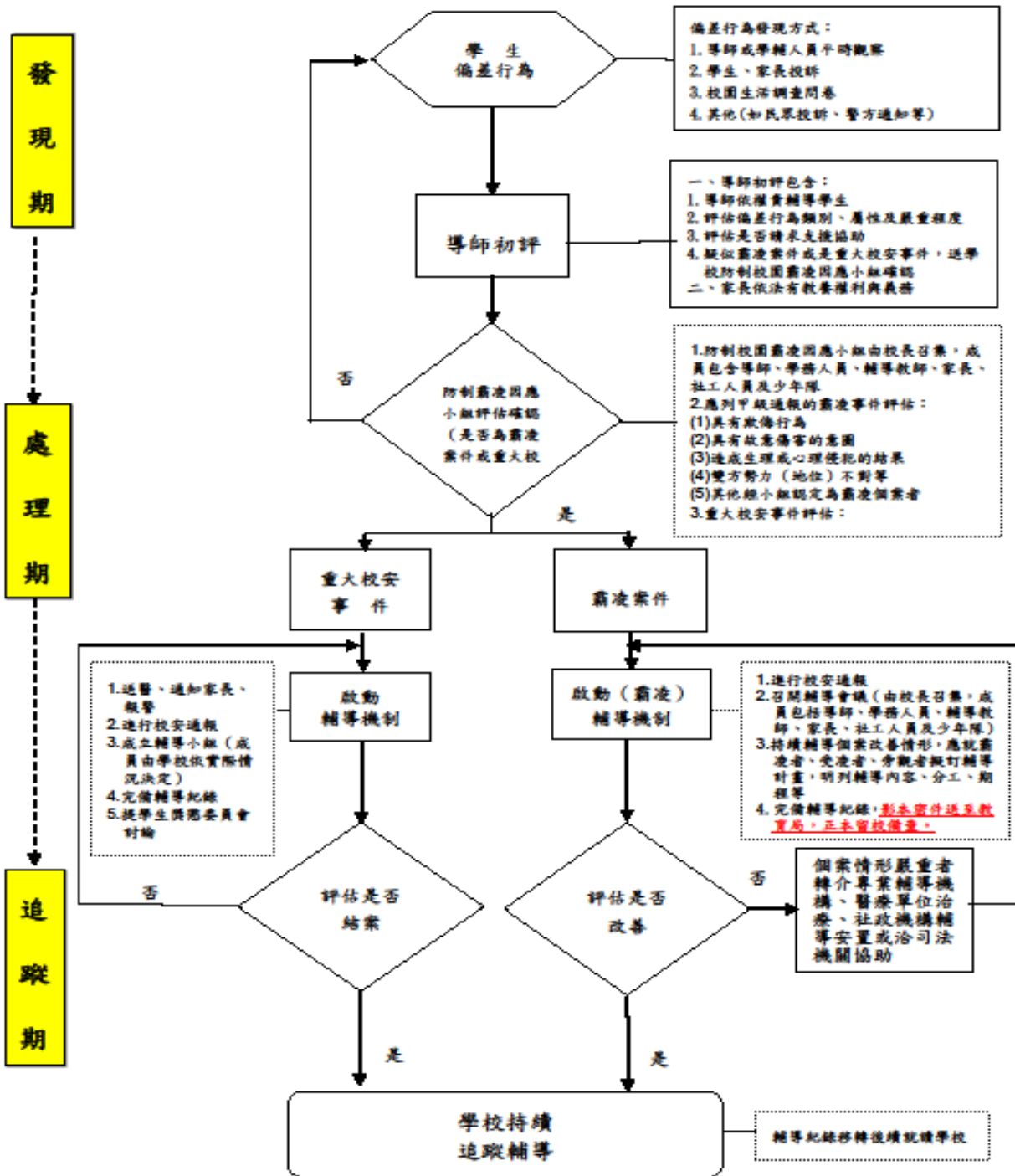


圖 2-1 校園霸凌事件處理流程

資料來源：教育部網站 (2015.3.1 下載)

可分為發現期、處理期、及追蹤期三個階段：

1. 發現期：由導師或學輔人員平時觀察，且由導師進行初評。
2. 處理期：由校長召集輔導會議時，導師仍為會議主要成員之一。
3. 追蹤期：導師受邀參與輔導小組，以落實追蹤。

此在「學校發現學生參加不良組織通報流程圖」或「警察機關發現學生疑似參加不良組織通報流程」，導師仍然是主要成員之一。

教育部在積極教育作為上係主張推行法治教育，此項作法就是由導師落實召開班會，宣導法治教育。即使是「維護校園安全」方面，亦有賴於導師的積極參與授課和輔導事宜。比如建構三級預防方面即明文規定<sup>6</sup>

1. 一級防治：完善合作與支持網路，增加保護因子，減少危險因子。
2. 二級防治：強化辨識及預防作為，協助高關懷學生解決適應問題。
3. 三級防治：落實個案追蹤與輔導，健全學生身心發展，保障校園安全。

由此足以說明國小導師對於學生的德育有極其重要的角色扮演，就德育而言，其係校園發展「利社會行為」(prosocial behavior) 的倡導者和實行者。所謂「利社會行為」廣義言之，就是對社會有積極影響的行為；狹義言之，就是能夠增進團體或他人利益的行為，如：合作、助人、慈善捐贈、分享、支持、慷慨、同情、安慰及利他行為。總體觀察國小導師制度的建構與運作，就是經由積極的班級經營，能在國小校園發展利社會行為的生活教育，其角色和功能值得肯定，而如何達致，尤待各界的支持和協同。

---

<sup>6</sup> 教育部於 2012 年 11 月 16 日，修正發布「維護校園安全實施要點」。





### 第三章 臺中市國民小學的導師制度實施經驗檢視

本研究旨在探討國民小學的導師制度之結構設計與功能運作，因之，乃以臺中市○○國小為例，分析此項機制的經驗。

#### 第一節 導師制度之理論建構與發展趨勢

據新近立法院三讀通過之「教師待遇條例」第 13 條規定，導師所支領的費用已屬「職務加給」，有別於學術研究加給，地域加給，係待遇的一部分。該條例第 2 條規定：「教師之待遇，分本薪(年功薪)、加給及獎金。」質言之，導師所支領的「費用」，已非「特別費」的「費用」，而係薪給的「費用」，係薪給的一部分。基於此一法制上的設定，正說明導師係類同主管或特殊教育的「特定職位」；其在理論上如何建構?本研究即認為有深入探討的必要。

##### 壹、責任中心主義的職位設計

一般公共管理的學理上，祇要是固定月薪的職位，其工作倫理即規定當事人須有工作責任感(job responsibility)，對於職位上所承辦的業務須全力以赴，負起一切責任。此係功績制(merit system)有別於分贓制(spoils system)之處，新公共管理特別重視「課責機制」(accountability system)，即是認為政策執行人有其執行政策的責任承擔，任何政策失靈(policy failure)須由政策作為關係人負起成敗責任。導師在班級經營上，雖很難由法制上看到負起全責的規制，但就其得以支領職務加給言之，即在於「有權利就有義務」的法理上，呈現導師在班級經營上的應有義務；再由「有義務就有責任」的法理上，亦就形成導師的班級經營責任。

此外，就企業管理或行政管理的「責任中心」(liability-oriented)的理念言之，任何

職位皆有其職務或工作責任。導師係班級經營的當事人，其在「職務加給」的薪資設計上賦予法定薪資，而非如何賦與額外酬勞；即在於設定導師職位的專業性和對價性。因之，本研究發現導師係以責任中心主義，呈現該等機制的「特定職務」責任歸屬。

## 貳、新制度主義下的社會價值選擇

二十世紀末葉以來，新制度主義或稱新制度論(new institutionalism)成為研究制度的主流。其實新制度主義從 Peter A. Hall 與 Rose-Mary C.R. Taylor 兩位學者的看法，可分為理性選擇制度主義(rational choice institutionalism)、社會學制度主義(sociological institutionalism)和歷史制度主義(historical institutionalism)等，此三大流派經 Ellen M. Immergut 進行比較研究後，曾製表說明如表 3-1 所示(Immergut 1998：9-11)。由表 3-1，可以看出，理性選擇制度主義，重視制度的選擇，認為制度是理性行動者的利益極大化，其在制度的設計上本有優劣之分，而所應用者即係當時認為最佳，退而求其次佳。主張社會學制度主義者，係認為制度是文化性的架構，在有限的理性下，制度係因應當時的時空所為的設計，質言之，制度係社會所期待的機制反映，本有其時空的限制模式。至於歷史制度主義則認為制度的設定，係因應偶發性事故的選擇，其本在於路徑依賴的選擇，卻能由不同的路徑中取得當時最需要者。質言之，該流派有吸納前二者的傾向。本研究認為就導師制度的規劃與設計，社會學制度主義的時空思維，以及滿足特定時空下之民意傾向，乃為導師制度歷久彌堅的理由所在。

誠然制度是在特定時空下的選擇，其未必是全然理性，但制度的形成和應用卻是特定時空下，多數民意的支持對象。導師制度由來已非常久遠，但不論高中以下的導師制度或是大專院校的導師機制，殆多是學生或家長肯認的制度選擇。如果不是導師制度能受到社會長久以來的接納，相信該項機制早為其他機制所取而代之，更不可能被新近完成立法的教師待遇條例所賦予「職務加給」的機制定位。

本研究由責任制肯認導師制度的社會價值，並進一步由新制度主義的社會學制度主義主張，認為由來已久，且歷久尤顯社會期許的導師制度，係教育工作者所可奉獻教育的最基本服務工作。其不僅是言教，且是身教、境教乃至心教的綜合教育作為的組合體。

表 3-1 新制度論三大流派的比較研究

	理性選擇制度主義	社會學制度主義	歷史制度主義
理論依據	源於自然權力理論和新古典經濟學，著重於微觀層面，以用演繹的方法進行研究，目的在於預測。	源於現象學、認知心理學和後結構主義，兼具微觀及宏觀層面，以歸納法來理解事件的發生。	源於馬克斯和韋伯的政治經濟學，著重於中層關係，以歸納法來解釋事件的發生。
制度定義	制度是理性行動者的利益極大化；制度是理性的，其架構包含正式和非正式的規則、準則和程式。	強調制度的鑲嵌本質與文化詮釋；制度是文化性的架構，包含正式及非正式的規則、信仰、符號、典範，以及不同形式的規範。	制度常承襲先前的架構，包括正式及非正式的規則、強制與順從的程式，以及不成文的規範、意識形態的制度結構。
運作機制	透過規則所建構而成的選擇權。	透過程式、慣例來建構選擇及計算利益的能力。	由規則、結構、規範及理念共同建構對於利益選擇及計算能力。
利益	策略性因素考慮使理性行動者選擇最佳的均衡(例如囚犯困境)。	行動者無法瞭解自身利益、時間及資訊不完整，使其只能依賴現有的法規。	行動者自我利益的表達，是由集體性組織所加以形塑的，制度於歷史軌跡中仍有脈絡可循。
政治過程	如果缺乏規則的安排就無法達成公共利益。	視組織內部及外部過程互動所形成的結果。(例如垃圾桶理論)	政治過程是憲法、政治制度、國家機關的結構、國家機關與利益團體間的關係，以及政策網路所共同建構。
行動者的特徵	全然理性	有限的認知能力。	具有自我反思的能力。
權力	強調單方面的行動能力。	視位於組織結構的位置而定。	由國家機關、政策制定的管道、政治代表建構所共同認知的結果決定。

資料來源：Immergut(1998：9-11)

## 第二節 臺中市國小導師制度之內部行政規則

為了解臺中市國小導師制度之實務運作，本研究乃以臺中市○○國小為例，進行實徵研究（empirical study）。

○○國小位處臺中市，校地總面積 21410 平方公尺，現有班級學生人數，如表 3-2：一年級 9 班男生 115 人、女生 107 人；二年級 9 班男生 131 人、女生 91 人；三年級 9 班男生 112 人、女生 119 人；四年級 9 班男生 129 人、女生 120 人；五年級 9 班男生 136 人、女生 117 人；六年級 10 班男生 141 人、女生 142 人。

表 3-2 ○○國小班級學生人數統計

年級	班級數	男生人數	女生人數
一	9	115	107
二	9	131	91
三	9	112	119
四	9	129	120
五	9	136	117
六	10	141	142
合計	55	764	696

資料來源：臺中市政府教育局全球資訊網（2015.5.25）

○○國小導師制度已於 2006 年依教師法第 17 條規定，具有法規命令效力之「臺中市○○國民小學擔任級、科任安排原則」<sup>7</sup>；復於 2012 年 9 月 5 日新修正如下說明之：

<sup>7</sup> 雖說「臺中市○○國民小學教師擔任級、科任安排原則」，並未有「導師」字言，但該原則係依教師法第 17 條，即係「導師」之法規命令。復依該校「臺中市○○國民小學教師輔導與管教學生辦法」，應可確認該法規命令之立法真義。

## 一、 立法旨意

包括：1. 考量教師專長與志願，並符合公平、公正、公開之原則。

2. 發揮教師專業知能及教學熱忱，藉以提升教學品質。

質言之，該法規命令旨在建立公正之導師甄補機制，並且展現導師服務之熱忱，從而貫徹教師法賦予「導師」的特殊教學工作職能。

## 二、 導師安排原則

該法規命令特別呈現該校對導師安排的旨趣：

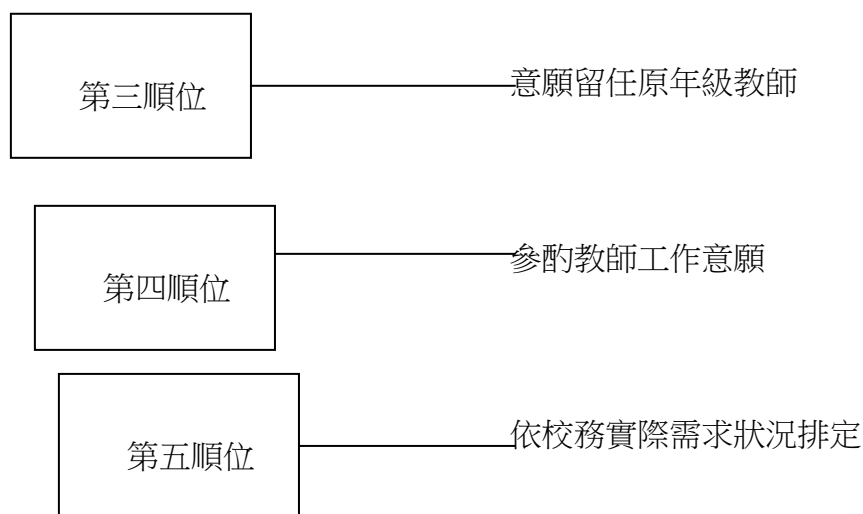
1. 每位教師均有擔任及任導師之義務。
2. 規定該原則自 102 學年度起開始實施。
3. 導師職務確認後，該校教師不能私下再互換
4. 導師服務年齡以每年 8 月 1 日起算。
5. 新進教師於該年度已就現任教師安排妥當後，始予安排之。

## 三、 導師或科任教師職位安排優先順位：



<sup>8</sup> 罹患重大傷病（檢附公立醫院證明）經教評會認定或領有殘障手冊，基於身體健康之考量，依其意願，由校長優先安排。

<sup>9</sup> 科任（英語、音樂）特殊專長教師，因應學校發展需求，以具備英語合格師資證照及需擔任校內外比賽或校隊、社團指導者優先安排；如意願擔任者多於該年度需求人數，以教師年齡加在本校任教該科目年資高者優先；如相等者，以在本校服務年資高者優先，再相同則以抽籤決定之。



### 一、導師職務之安排

1. 導師教學年級之調整，以意願留任原年級者優先考量。
2. 原一、三、五年級之導師直升，如有特殊情形，由校長另行安排處理。
3. 發生年級減班時，如無自願調整職務者，由該年級教師年資高者<sup>10</sup>優先安排留任；如相等者，以教師年齡高者優先。
4. 年級自然出缺（因調動、退休、留職、自動更換職務）時，其缺額依個人意願之年資高者優先安排；如相等者，以教師年齡高者優先。

本研究發現○○國小對導師乃至科任教師之安排原則，係以正面表列方式立法，足見臺中市○○國小對於教師擔任各級任教師，亦即導師係以積極法制觀點立法，遂有許多鼓勵專任教師出任導師的措施，甚至優先安排。此應可解讀該校專任教師對「導師」職務的派任，係以自願參加或鼓勵參加的設計機制。導師係一項「全職又全責」的職務，雖每月有固定的職務加給，但杯水車薪，設無自願的「公益」服務熱忱，即使每月給予3000元之導師費，老師們恐亦是興趣缺缺。教師法有此法規命令之授權意旨應在此，但○○國小不同之正面思維，令人欽佩不已。

<sup>10</sup> 所稱年資 = 教學總年資 + ○○國小任教年資 × 2 + ○○國小該年段年資

### 第三節 臺中市國小導師制度之輔導機制設計

導師係言教、身教、境教及心教的綜合教育推動專業，其在言教方面宜由科任教師分擔教學之責任；其餘身教、境教、及心教旨在推動「利社會」的教育使命。因之，導師在此一「輔導」和「管教」的教育工作上格外顯得重要。輔導與管教雖已有「輔導教師」依「學生輔導法」專司其責，但在班級經營的第一線，卻由導師扮演最重要角色，應無疑義。

#### 壹、學生輔導法規制聚焦

基於上開教育使命（educational mission）的了解由法制上分析臺中市國小導師制度之輔導機制設計。

2014 年 11 月 12 日，總統明令公布施行「學生輔導法」。該法第 6 條規定：

學校應視學生身心狀況及需求，提供發展性輔導、介入性輔導與處遇性輔導之三級輔導。前項所定三級輔導之內容如下：

- 一、 發展性輔導：為促進學生心理健康、社會適應及適性發展，針對全校學生，訂定學校輔導工作計畫，實施生活輔導、學習輔導級生涯輔導相關措施。
- 二、 介入性輔導：針對經前款發展性輔導仍無法有效滿足其需求，或適應欠佳，重複發生問題行為，或遭受重大創傷經驗等學生，依其個別化需求訂定輔導方案或計畫，提供諮詢、個別諮商極小團體輔導等措施，並提供評估轉介機制，進行個案管理及輔導。
- 三、 處遇性輔導：針對經前款介入性輔導仍無法有效協助，或嚴重適應困難、行為偏差，或重大違規行為等學生，配合其特殊需求，結合心理治療、社會工作、家庭輔導、職能治療、法律服務、精神治療等各類專業服務。

此說明學校輔導措施，可分為發展性、介入性和處遇性三級輔導。質言之，學生輔



導係由發展性→介入性→處遇性；一旦出現嚴重偏差行為，則由處遇性→介入性→發展性之輔導進行還原作為。

學校、教師及專業輔導人員，均負學生輔導之責任，是以導師雖非法定列入專業輔導人員，但「教師」既列入負學生輔導之責任，導師自不例外，甚至是負起主要輔導責任。該法第 12 條規定：

學校教師，負責執行發展性輔導措施，並協助介入性及處遇性輔導措施；高級中等以下學校之輔導教師，並應負責執行介入性輔導措施。

學校及主管機關所置專業輔導人員，負責執行處遇性輔導措施，並協助發展性級介入性輔導措施；專科以上學校之專業輔導人員，並應負責執行介入性輔導措施。

學生對學校或輔導相關人員有關其個人之輔導措施，認為違法或不當致損害其權益者，學生或其監護人、法定代理人，得向學校提出申訴，學校應提供申訴服務；其申訴案件之處理程序、方式及相關服務事項，依相關規定辦理

在學校中最親近、最了解被輔導學生者的即是各班級導師，除非導師對輔導個案有偏見或師生關係極差時，不然，一般情況，導師是可以贏得個案信任，從而進行各級輔導作為重要的人物。輔導教師雖以「輔導專業」進行個案各級之輔導作為，但個案之班級導師卻是控制個案情緒，並能「勸導」的學校最親近教師。導師對輔導個案絕無退場的可能，亦不宜退場，而致使身教乃至心教，完全無用武之地。

該法施行後，學校是否如第 10 條及 11 條配置專任輔導教師，在教育經費嚴重不足外，實有其不逮之處，依第 10 條規定，專任輔導教師員額編制為：

1. 國民小學：24 班以下，置 1 人；25 班以上，每 24 班增置 1 人。
2. 國民中學：15 班以下，置 1 人；16 班以上，每 15 班增置 1 人。
3. 高級中學：12 班以下，置 1 人；13 班以上，每 12 班增置 1 人。

高中以下學校得視實際需要置專業輔導人員及業務輔導人員若干人，其班級達 55 班以上，應至少置專業輔導人員 1 人

## 貳、○○國小輔導與管教辦法規置重點

臺中市○○國小於 1997 年 9 月，即依教師法第 17 條第 4 款規定，訂定「臺中市○○國民小學教師輔導與管教學生辦法」，現行辦法係 2013 年 9 月 4 日修正。法律制定在法規發布施行之後，如該法規有牴觸者，須盡速修正之。因之，本研究遂加以比對，發現二者尚無牴觸之處

茲將○○國小輔導與管教辦法重要規定，說明於後：

### 一、立法目的：

1. 鼓勵學生優良表現，培養學生自尊尊人、自治自律之處世態度。
2. 導引學生身心發展，激發個人潛能，培養健全人格。
3. 養成學生良好生活習慣，建立符合社會規範之行為。
4. 確保班級教學及學校教育活動之正常進行。

### 二、教師輔導與管教學生基本原則：

1. 尊重學生人格尊嚴。
2. 重視學生個別差異。
3. 配合學生心智發展需求。
4. 維護學生受教權益。
5. 發揮教育愛心與耐心。
6. 啟發學生反省與自制能力。
7. 不因個人或少數人錯誤而懲罰全體學生。

關於教師應對學生實施「生活、學習、生涯、心理與健康」等各種輔導，該輔導須具特殊專業能力者，得請輔導單位或其他相關單位協助，此項規定似較學生輔導法寬鬆，但就現實人力需求言之，似較為可行。學生如有干擾或妨礙教學活動正常進行，違反校規、社會規範或法律，或危害自身與他人身心健康之行為者，導師應即施予適當輔導與管教；如無效時，得移請學校學務、輔導或其他相關單位處理。

○○國小對於管教途徑、規定應事先了解學生行為動機，並明示必要管教理由；嚴禁教師之情緒性或惡意性管教。質言之，儘管學生已進入三級輔導措施階段，仍須本諸「有教無類」、「愛的教育」本旨，以進行學生輔導作為。此外，該等輔導個案資料，非依法律規定，不得對外公開或洩漏，足見○○國小對學生隱私人權的重視，亦正說明該校在「兒童人權」之落實。

### 三、輔導的方法

該規定中明列教師輔導管教學生不得因學生之性別、能力或成績、宗教、種族、黨派、地域、家庭背景、身心障礙、或犯罪紀錄等，而為歧視待遇，尤其教師應秉客觀、平和、懇切之態度，對涉及爭議之學生行為適當勸導，並就爭議事件為公正合理處置，力謀學生當事人之和諧。積極做法：教師為鼓勵學生優良表現，得給予嘉勉、獎卡，對於特殊優良學生，得移請學校為下列獎勵：

- (一) 於集會時公開表揚、頒發獎品、獎狀、獎金、獎章、跟校長合影等獎勵。
- (二) 其他特別獎勵。

該等規定，應係學生輔導法第一級「發展性輔導」的主要措施。

### 四、主要輔導措施：

教師管教學生應依學生人格特質、身心健康、家庭因素、行為動機與平時表現採取下列措施：

- (一) 勸導改過、口頭糾正。
- (二) 取消參加課程表以外的活動。
- (三) 調整座位。
- (四) 適當增加額外作業或工作。
- (五) 責令道歉或寫悔過書。
- (六) 扣減學生日常生活表現成績。
- (七) 責令賠償所損害之公物或他人物品等。
- (八) 其他適當措施。如 1.靜坐 2.罰站。3.愛校服務。

前項措施於必要時，教師除通知家長或監護人到校處理外，教師得移請學校經學生獎懲委員會決議為下列措施

- (一) 警告【口頭警告或書面警告】。
- (二) 轉介心理輔導。
- (三) 假日輔導。
- (四) 家長或監護人帶回管教【時間最多為一星期】。
- (五) 改變學習環境，輔導當事者轉往合適學校或班級安置就讀。
- (六) 移送司法機關或相關單位處理。
- (七) 其他適當措施。

上揭規定，係學生輔導法第二級介入性輔導或第三級處遇性輔導的各項措施，○○國小適當修正輔導級管教辦法，不僅適法，而且利於執行，從而形塑健全的學校法治教育機制。

#### 五、民主獎懲模式

##### (一) 成立學生獎懲委員會

學生獎懲委員會由校長、教務主任、訓導主任、生活組長、輔導組長、教師代表三人、家長代表三人及學生代表二人組織之。

##### (二) 成立學生申訴評議委員會

學生申訴評議委員會由訓導主任、資料組長、訓育組長、教學組長、教師代表二人、家長代表三人及學生代表二人組織之。

對於上揭二委員會之議決，完全依民主程序行之，明定學生獎懲委員會及學生申訴評議委員會及申訴案件之議決以二分之一委員出席，過半數之出席委員同意後行之。

學生獎懲委員會審議學生重大違規事件時，應秉公正及不公開原則，瞭解事實經過，並應給予學生當事人或家長、監護人陳述意見之機會。學生獎懲委員會為重大獎懲決議後，應做成決定書，並記載事宜、理由級獎懲依據，通知學生當事人及其家長或監護人，必要時並得要求家長或監護人配合輔導。前項決議書，學生因重大違規事件經處

分後，教師應追蹤輔導，必要時會同學校輔導單位協助學生改過遷善。對於必須長期輔導者，學校得要求家長配合協請社會輔導或醫療機構處理。

#### 六、懲處之救濟

學生對學校有關其個人之管教措施，認為違法或不當致損害權益者，得以書面向學校申訴。前項學生申訴得由學生父母、監護人或其受託人代理之。

### 第四節 臺中市國小導師制度之實施問題診斷

本研究為了解臺中市國小導師制度之實施成效，曾於 2015 年 4 月~5 月，就研究個案—○○國小的各年級導師中，進行六位導師的深度訪談，其名單如表 3-3 所示。

表 3-3 ○○國小導師深度訪談名單 單位：1/年

代號	化名	職務	基本資料介紹
A	小安	低年級班導師	教學年資 30 年 擔任導師 30 年
B	小欣	低年級班導師	教學年資 20 年 擔任導師 20 年
C	小珊	中年級班導師	教學年資 22 年 擔任導師 10 年
D	小青	中年級班導師	教學年資 24 年 擔任導師 24 年
E	小可	高年級班導師	教學年資 11 年 擔任導師 11 年
F	小君	高年級班導師	教學年資 10 年 擔任導師 10 年

資料來源：本研究整理

此次深度訪談，主要係針對導師責任、服務生態、安排合理性、導師待遇與福利、導師工作困境及制度變革等構面進行深度訪談。其主要問題分為六項，如表 3-4

表 3-4 ○○國小各年級導師深度訪談提綱

導師責任	身為國小導師，國小分低年級、中年級和高年級，其導師的工作與責任有無不同？
服務生態	貴校導師的服務生態與其他的國小有無不同？
安排合理性	您認為貴校的導師安排原則合理嗎？有無調整必要？
導師待遇與福利	您認為現行的導師待遇與福利合理嗎？有無調整必要？
導師工作困境	就目前的導師制度，您擔任導師工作所遭遇的困境。
導師制度變革	就個人經驗，國小導師制度有無調整必要？主要的調整方向何在？

資料來源：本研究整理

茲就此次六位（高、中、低年級各二位）導師深度訪談的意見，分析如下：

#### 壹、導師責任的年級差異

6 位高、中、低年級導師對於「身為國小導師，國小分低年級、中年級和高年級，其導師的工作與責任有無不同？」乙題，大體認為導師工作並無高、中、低、之分；唯其重點，則會因學生年齡的成長，對事務的了解疑惑而所有不同。

無論是擔任低、中或高年級導師，國小導師的工作與責任，其實是大同小異的。包括：

1. 級務處理和班級經營。
2. 學生學習方面、生活習慣、品德和常規的教導。
3. 個案輔導和身心障礙學生的教育和輔導。
4. 親師溝通與聯絡。
5. 學生偶發事件的處理。

6. 有關班級學生大大小小事務的處理等。

不過低年級導師因為面對的是剛從幼稚園畢業的小朋友，因此，除了這些基本的工作職責外，還必須擔負以下的工作：

- (1) 保母的工作。
- (2) 人身安全的教導。
- (3) 灑掃應對進退的指導。(A1)

基本上，擔任老師的天職有傳道授業解惑的責任。導師的責任更重，涵蓋有班級經營、生活常規的指導、協助行政教學職繫、科任老師相關配合、補救教學、學生輔導工作、更甚有學校招生的重責大任等。各年段皆責無旁貸。若以工作性質而論，則因學生年齡層不同，指導重點和時間分配會有所差異。如低年級老師在生活自理的訓練可能要花較多心力，高年級老師則可能花更多時間輔導學生，學生表達能力有所不同，則老師花在與家長溝通的重點就不同…等。但責任應是相等的。(B1)

原則上不管是高年級、中年級或低年級，導師的工作是大同小異，都涵蓋教學工作、班級學生輔導工作、班級事務工作及行政配合工作，只是工作內容的比重不同。低年級的孩子課程雖簡單，但在教學上需要花比較多的時間來訓練孩子的常規與如何融入團體生活，而且需用分解步驟與不斷練習來提醒孩子該遵守的規定，再者低年級的孩子記憶與表達能力不是那麼純熟和正確，需常透過書面及電話與家長聯繫以減低低年級學生因轉達能力不足所造成之口誤，減低家長和孩子的疑惑與不安。而高年級課程真的比中、低年級難很多，改作業非常的耗費時間，學生要參加校內外的活動與比賽比較多，相對的老師就必須花比較多的時間來指導，而且輔導管教高年級學生的難度與複雜度也遠比中、低年級學生來的高。

導師的責任一樣重，都是從學生到校起，便開始指導學生學習，生活輔導，照顧著學生的生活，學生品行及身心健康之教育與輔導……等等，放學後還需進行家庭聯繫與溝通，此乃不分低、中、高年級。(C1)

就責任而言應無不同，但工作方面有些不同，低年級學生較小，導師的工作比較偏在照顧，中高年級學生導師的工作應偏在心理輔導。(D1)

導師的工作與責任，包括：

1. 低年級老師：引導學齡前學童順利進入國小教育階段，常與家長做好聯繫，加強親職教育，教導學校的常規，認識校園，瞭解國小的生活，做好生活教育，讓低年級學生可以獨立處理自己的生活大小事，甚至是獨力完成功課與考試，生活漸入正軌，在安心的環境中學習。
2. 中年級老師：常與家長做好聯繫，加強親職教育。瞭解學生個性發展，觀察學生的優缺點並予以輔導，多元活動的試探，學習瞭解自己的優缺點，發展自己專長的學科。輔導同學相處之道，互相尊重、幫忙，有同理心才會有和諧的人際關係。另外可以有初步的兩性教育，讓學生瞭解到兩性的不同與分界，進而彼此尊重。
3. 高年級老師：常與家長做好聯繫，加強親職教育。瞭解學生個性發展，觀察學生的優缺點並予以輔導，多元活動的試探，學習瞭解自己的優缺點，發展自己專長的學科。輔導同學相處之道，互相尊重、幫忙，有同理心才會有和諧的人際關係。與同學相處需敞開心胸，不要互相計較與抱怨，避免挑撥離間、搞小團體，杜絕逞兇鬥狠。應培養世界觀，關心社會，良性的勸說與品德教育的加強。正向的兩性教育與戀愛教育更是不可或缺的生活教育課程。期待學生更瞭解自己，尊重自己也尊重別人。(E1)



1. 低年級：導師就像保母一樣，什麼事都要管，著重於小朋友生活上的照顧，帶領孩子適應國小生活，並建立良好的生活習慣。
2. 中年級：此階段著重於孩子常規的養成，包括生活的常規、在校的秩序、學習的態度。此時孩子漸長大，老師可慢慢訓練孩子做事，培養獨立自主的能力。
3. 高年級：著重於課業上的精進，教導孩子讀書或學習的技巧及方法，培養孩子解決問題的能力。另外，高年級孩子很有自己的想法，又易受同儕影響。因此，導師還兼具心理輔導的角色。(F1)

由上揭 6 位導師的訪談，以及本研究多年來的參與觀察，殆可確認導師工作是「責任中心主義」，班級的經營導師有責任，而且是負起絕對責任。儘管法律責任有其比例原則，但身為導師在本諸「有教無類」的教育原則下，已有充分的「責任感」認知，而且也有「因材施教」的實質平等的教育觀念。此對國小教育而言，已頗能貫徹兒童「受教權」的基本人權。

## 貳、導師的服務生態

關於導師的服務生態是否有差異，受訪導師多數認為經過幾個服務過的學校生態比較，似乎看不出有什麼差異。比較值得注意者，即是低年級導師多半是女性，高年級則有男性偏多的現象，此或許是學校在安排導師時有考慮到低年級學生的起居，女導師比較細心，可以將幼稚園剛升小學的孩子照顧的更好；高年級的學生發育快，接觸過的事物逐漸增多，男導師也許較能應付。

本校導師的服務生態與其他國小大致相同，但是因為台中市實施吃過午餐再放學的德政，因此別的縣市的低年級導師一周陪伴與指導學生用餐一天，本校的導師要天天陪學生用餐，工作量大，著實辛苦！（A2）

對其他學校生態了解不多，無從比較；但本校教師流動不高，可能和學校同仁情誼、組織氣氛良好有關。(B2)

本校導師服務生態通常低年級導師的流動率較低，而且低年級導師皆是女老師，其服務年資也相當資深，若沒有 20 年以上年資通常排不到，而新進教師幾乎都在高年級，男老師也是集中在高年級，中年級導師大都是因減班或自然出缺時流動現象才明顯，而且中年級導師也長期幾乎是女老師，至於其他學校如何？因我的教書生涯皆在同一所學校，所以並不清楚。(C2)

就個人而言，我服務過其他學校，導師的工作都差不多，無明顯不同。(D2)

1. 中高低年級老師非常少調動，大家都固定在同一個年段。
2. 每個老師的教學專業自主性很高。(E2)

本校行政與導師職權分明，將班級管理得很好，但不希望行政派予太多繁瑣的文書工作，以致阻礙或影響級務之工作。因此本校班級管理基本上無大問題，但若要推動全面性活動，有一定的困難度。(F2)

經由學校生態的分析，殆可了解直轄市的國小導師制度，大體上頗能符合當前的環境需要。直轄市為都會區 (metropolitan area) 社會問題複雜，在校園中傳播亦較為快速，導師應認清生態，而有不同的輔導作為，始可因應都會的學生需求。

### 參、導師安排合理性

本研究基於教師擔任導師係其義務的觀點，就「導師安排原則是否合理」與「有無調整必要」訪問○○國小 6 位導師。發現多半認為○○國小現行制度尚稱合理，但也有

認為不合理，如下：

我認為本校導師安排的原則有點合理又不會太合理，因為一來沒有完全站在學生的權益來做考量，二來計分方式不利新進和年資淺的教師。如果有辦法調整的話，的確有調整的必要。(A3)

導師與科任辦法有考量老師個人體力（年齡或健康）和意願，大致合理，若以學生最大利益為考量，在老師們皆同等熱情的假設下，則可能要檢視教師專業能力和認證。(B3)

大致合理，導師安排原則乃透過校務會議通過，符合大多數人的期望。而年級減班或自然出缺時，導師安排原則除首先依個人意願外，本校在積分的計算上卻不同，應該調整為一致，不要同為導師之安排，卻有兩種計算方式，把問題複雜化，可以調整與年級減班之計算方式相同「教學總年資+○○國小任教年資 $\times$ 2+○○國小該年段年資」。(C3)

本校的導師安排制度是先按照個人意願，我覺得很合理，而且小學老師在師資培訓程序中都有能力當導師。(D3)

因為中高低年級老師非常少調動，大家都固定在同一個年段。若能正常四年輪調的話，比較可以互相學習，截長補短。(E3)

不合理！依本校級、科任安排原則，基本上進入一個年段後很不容易再出來，而別人也進不去；因為有「自然出缺」的條件，所以大家都動彈不得，就算有人想換個年段也不敢動，我覺得可以調整。(F3)

本研究對 F 的看法，認為「自然出缺」為導師調整的方法，恐有再商榷的必要。蓋導師固然已是如同主管的職位，所具領導師費已為教師待遇條例設定為「職務加給」，但行政、科任教師也許有人想改調導師，如須俟自然出缺，似有過嚴之處，不無再檢討之必要。

#### 肆、導師的待遇與福利

本研究在請受訪導師訪談導師的待遇與福利時，教師待遇條例尚未完成立法；事前亦不知該條例草案會有「導師費」的法制化。經此次訪談後，發現國小導師對於「導師費」已有將其視為「待遇」的觀念，甚至認為導師係「包工制」，3000 元導師費並不多，嗣後應宜依大學導師費酌作調整，始符國小導師工作繁重、時間冗長之辛勞。

導師的工作很繁重，壓力又大，個人認為目前導師的待遇與福利不夠合理，如果能調高待遇，相信必能吸引更多優秀的教師來擔任導師。(A4)

待遇和其他業界相比尚可，若以滿足教師信任感和認同感的需求，重新檢視教師教學無力感的來源，為導師提供安全、有尊嚴、保障的工作更是重要。(B4)

老師的待遇與福利是穩定，好在較不受景氣影響，但導師工作時間長，七點半到校，午餐及午休也要指導學生，無法好好休息，學生四點放學，老師也常在五點才回家，平時的上班時間遠遠超過 8 小時，回家後有時還需要與家長聯繫孩子情況，準備課程，製作學習單，批改作業，這些都不算加班。所以希望每年導師也能有休假，其天數可再討論，而不是只有幾天的事、病假，超過時還會影響考核。(C4)

現行的導師待遇與福利雖調到每月三千元，但個人認為有調整必要，因為小學導師是包班制，跟學生整天，真的非常辛苦，應該調到和大學教授一樣或更多。(D4)

因為國小老師開始課稅，導師的基本授課節數變為 16 節，對於高年級老師來說主科(國 5+數 4+社 3+綜合 3+彈性 3)的節數即為 18 節，減輕導師的負擔是美意，但與班上學生接觸的時間相對較短，需要把握時間與學生做機會教育，加強兩性教育與生活教育。(E4)

還可以 (F4)

當然待遇是愈多愈好，導師的工作辛苦，經過整整 20 年才由 2000 元調升為 3000 元，且是在教師課稅下施行，導師費既為職務加給，其「包工制」下的費用計算基礎為何？實有討論的必要。

## 伍、導師工作的困境

儘管本研究在訪問○○國小導師時，普遍認為擔任導師的工作，有其教育價值，甚至對於微薄薪水的導師費亦不是那麼在意。此種「得天下英才而教之」的襟懷，是不容否認的事實，試想擔任導師工作，多則二、三十年，少則十年以上，彼等的工作範圍，就如在家的「母親」一般，設無「愛的教育」初衷，遇有無法溝通、不理性家長的困擾，就會讓導師工作室礙難行，致使導師萌生退場的念頭。

學校是孩子白天的家，班級導師是孩子白天的父母；是孩子學習的成效、人格的養成的重要靈魂人物。班級導師在帶領孩子們的過程中究竟遭遇了哪些困境，請教六位○○國小導師，彼等普遍認為導師最感困擾之事，是偏差行為的學生輔導；尤其是有家長不理性的指摘教育作為。此外，對於導師的日夜服務，亦認為如有可以分憂解勞的機制，

應是可以考慮的改革措施之一。

擔任導師有時會遇到一些困境：

1. 導師工作無法跟導護工作兼顧，經常必須放著全班學生去擔任導護工作，很令人困擾。
2. 不講理的家長影響導師教學，打擊導師的士氣。
3. 班上同時有多位身心障礙學生時，導師分身乏術、疲於奔命，無法專心教學，而且影響其他學生的受教權。(A5)

消極接受減班事實、親師溝通不良、師生對學習的認知差異、行政協助級務處理的積極度。(B5)

最大的問題就是處理學生行為上的偏差。現在導師所面臨的學生問題越來越複雜，而且多半與家長的教養方式與態度有關，例如：孩子在校與同學打架，老師在處理時發現，有些家長會教導孩子如果有人打到你你就把他打回來，如此不分青紅皂白，暴力現象處處可見，而老師教導的方式與家長不一致，如此會讓孩子產生無所適從。還有導師在告知家長學生在校有哪些不良行為時，家長並沒有發揮協助指導的功能，放任孩子。還有學生行為問題越來越多，有時會想請各處室相關人員協助，但又考慮到行政人員常要幫忙處理這些問題學生，自己想到又要麻煩人家，於是就此作罷，所以備感疲憊。(C5)

第一，要管的事太多，常無法專心在教學上，一會兒要收表格，一會兒收尿液檢查。

第二，家庭問題多，學生行為問題也多。

第三，請假不方便，因為是導師，如果有事要請假不但要扣錢最重要的是導師工作的交接會有困擾。(D5)

1. 面對學生，遇到不講理、不關心的家長，常常束手無策，很難使得上力。
2. 學校行政輔助教學有限，遇到學生事務沒有很明確的標準處理程序，很多時候都要導師自己承擔一些責任。
3. 不能體罰無限上綱，沒有配合的愛校活動或是校長式的留校察看、與家長會談的配套措施，師長的執行力與感化力一天比一天削弱。(E5)

1. 管教學生的問題：現在「零體罰」的法令，讓老師很難有效的管理學生的問題，而且校園也變得十分不友善，有時認真的老師管教學生反而被家長投訴，甚至是不相干的校外人士，導師綁手綁腳，很灰心！
2. 與家長溝通的問題：遇到不明理的家長，實在有理說不清，有時堅持自己的原則，卻得罪了家長，讓親師關係很緊張。
3. 行政繁瑣的工作：行政應該支持教學，而非用一些行政命令或公文，壓縮了老師的班級管理與教學的時間。

建議：在發生學生管教事件時，希望學校可以建立一個處理的流程。譬如：應交付學務處或輔導室，是否請家長來校開會共同研商處理辦法，以及若家庭功能不彰或家長管教失當，可否建議教育局擬辦「家庭教育課程」強制家長參加。(F5)

## 陸、導師制度之改革

本研究認為導師制度固然是當前校園文化尚須存在的教育制度，但就新制度主義所強調的公共選擇、社會學制度主義，乃至歷史制度主義而言，導師制度或許尚有存在的社會價值，但就其內涵或稱標的，則應有改革或調整的空間。訪談○○國小導師，發現他們認為導師制度尚存有調整空間或是改革的空間；尤其導師做導護工作的困境，最被導師所關注，是傾向導師不宜兼任導護，以免兩個角色都做不好。質言之，○○國小導師的改革建議，係由「工作要做好」，「要負責任」觀點出發，絕不是逃避責任，規避職

責。

目前國小導師制度確有調整的必要，主要調整方向為：

1. 導師宜免除導護職務。
2. 行政要確實支援導師工作，不要讓導師孤軍奮鬥，更不該落井下石。
3. 讓導師確實擁有教學自主權，減少不良家長的干擾。
4. 訂定獎勵辦法，為認真的導師加油打氣。
5. 遴選導師宜考慮學生權益。(A6)

……付諸於導師的工作應以能兼顧班上學生安全為優先考量，例如導護執勤時間，是否班上有學生而沒有老師在，或者班上要放學或午休而老師又要執勤，會不會因學生因素而影響老師執勤？此等問題值得深思。(C6)

導師不要站導護，因為班上有學生，兩邊跑，萬一學生出事誰負責。(D6)

明定上下班時間，以免處於模糊的時段，對於導護、早修、午餐導師責任之釐清。(F6)

另外，有明確、有力的支援系統是必要的：設置多位專任的輔導教師，不帶班、不授課，專職支援老師，遇有特殊問題行為、嚴重干擾教學的學生，需要輔導老師帶離教室、讓他冷靜下來，以免影響其他學生的受教權。

因應少子化和多元化，比照幼稚園模式，可朝雙導師制或班群輔導老師（如四個班編一位輔導老師專職學生輔導）漸進或逐級（低、中、高年級）進行。(B6)



國小學童正處於他律階段，導師有其存在的必要及重要性，但付予導師的工作繁鎖，應強化其支持系統及簡化工作內容，例如：現在的學生數較一、二十年前少許多，但學生的問題並沒有相對的減少，是日益增多，而且級務繁忙，因此在導師之支持系統方面，學校對於班上有特殊問題行為學生之協助，應要明確制定一套流程，讓老師人手一份，在老師需要協助的當下能清楚知道找誰幫忙，是學務處還是輔導室？找誰是較適當？不會讓導師覺得有麻煩行政人員之感，因他們就是專責的人員，如此有人可協助帶離教室安撫與輔導，讓孩子能冷靜下來，其他學生之學習也較不受影響。( C6)

本研究經由本節的深度訪談，殆可看出○○國小導師對「導師制度」的高度認同，學校安排擔任導師，毫無怨言、全力以赴。○○國小的導師制度普遍受到導師的肯認，少有人主張變革。基本上，導師所主張變革者，並不是○○國小的「特案」，而是在直轄市，乃至全國所普遍存在的導師困境，諸如：導師要照顧班上學生又要兼導護，導師日夜服務，因不易找到代課或代班，導師請假相當不容易。導師制度是可長可久的教育制度，如確有改革必要，亦不宜諱疾避醫。

## 第四章 臺中市國民小學的導師制度發展模式設計

本研究經由前面各章的分析，發現導師制度在國民小學階段，仍是非常重要的教育制度，而且是角色受到積極肯定；功能更是無可取代的教育工作者。基於此一觀點，再就少子化時代的社會發展，提供下列看法供執事者改革導師制度之參考。

### 第一節 角色扮演符合組織期待

教師法第 17 條第九款將「擔任導師」列於教師的義務，且又將聘任導師的制度，授權學校逕行訂定具有「法規命令」效力的機制，足見導師制度係教育組織所期待的制度設計。此項制度設計的教育目標，如就國民教育而言，應在能「採小班制為原則，每班置導師一人」（國民教育法第 12 條），亦即國民小學在小班制下，須置導師一人，用以班級經營。此項班級經營工作，主要就在於班上學生的輔導和照顧，對於過去強調導師的班級經營觀念，在現在的多元社會應有所調整。此從新公共管理至新公共服從理論的變遷言之，應由「教育管理」(educational management) 走向「教育治理」(educational governance)。質言之，導師制度的健全，除制度本身以外，就是利用社會資源；尤其師生關係的健全發展，有賴於學生家長的支援，甚至此項班級經營，導師與家長係一個互相溝通的資訊管理系統；更是一個相互支援的決策支援系統 (decision support system)。導師就是能力再強，充滿教育熱情，設無健全的家庭教育、無家長的人力、物力和心力鼎力支援、配合，其學校所要建構的理想班級經營恐難實現。

目前在談到治理時，常用到 3P (public-private partnership) 就是「公私夥伴關係」，用在教育治理中的班級經營，實有其可行之處。蓋導師制度須要學校當局的支持，也需要學生家長，乃至非營利組織的協力合作，甚至政府機關間的合作，始可減少負面的不

良報導或批評，相信社會的安定與和諧，乃是教育治理成功的關鍵。此項理論如用在導師制度的建構或運作，應可看到班級經營的成功，幼小學生的用功學習，以致社會期待之完全實現。

## 第二節 角色自認符合個己期許

本研究深信導師個人的角色自認（role knowledge）是導師制度成功的至關重要之事。設若因工作繁重、學生行為問題嚴重、家長不配合，導師因而身心不堪負荷而產生倦勤、身體或心理生了病，又該如何期待導師能善盡導師職責？是以導師在工作上，學校應給予充份的支援，甚至給予豐富的行政支援，以收攬員工創造管理效能。教育的領導角色裡最主要的部分，即是給予老師最多的機會，以增進學生的學習效果（Edward Sallis，2001）。協助教師專業成長，強化專業，讓教師擁有使命感，符合個己期許、擁有尊嚴的工作。

在多元變遷的現今社會，導師認為輔導工作是困難之事，各班大大小小的問題，設無導師即無實踐之可能。當擬導師角色時，最喜歡的作為，就是認為導師係班級經營成效的關鍵。各班存在的問題，將由導師解決，此項解決方案，導師務必以其專業精神<sup>11</sup>教育學生，甚至成為學生家長的輔助力量。

導師要建立良好的師生關係，有效地運用溝通技巧公平一致地對待每位學生，尊重並關懷學生，營造安全無威脅的環境，來表達對學生的正向期望，並給予成功的經驗。（張民杰，2011）

導師的機制本在提昇社會發展的能力。質言之，在導師結合社會資源後，就是班級經營的成功條件。身為教育者，我們要有專業的能力、精神，促進教育的品質，有理想

---

<sup>11</sup> Edward Sallis（2001）「全面品質教育」專業精神意指全心投入關心學生的需求，並以最適當的教學方法滿足學生的需求。

地帶領孩子們在學校生活，健康的成長、快樂的學習，是導師的重責大任。

### 第三節 角色期盼符合社會期望

社會在少子化、高齡化後出現危機，對整個社會、經濟、家庭產生深遠的影響，也衝擊了教育<sup>12</sup>。在少子化現象的趨勢下，學校面臨競爭的社會，導師在班級經營的最重要工作，就是照顧幼小的學童，此在社會充滿爾虞我詐、不安定的時代中，甚至有人因而自甘墮落，這對導師工作的順利推展誠然是一種挑戰。導師的責任國法有規定，身為導師絕不祇在實踐上開教育責任而已。現代化的國小導師應發揮教育愛，尊重每位學生是獨立的個體，宜有新視野，在能「帶好每位孩子」下，導師應秉專業，在專業的教育愛中關懷孩子、協助孩子、引導孩子，其教育責任已不再祇是教育有限資源的合理化使用，而是把資源用在刀口上，使臺灣的新努力形勢，成為國家努力的同夥。導師應體認國家的責任、社會的肯定，從兒童能力的持續發展開始，政府應有責任輔導學校的合理化競爭，而中繼站的操控者就是導師。蓋導師在班級經營的過程中，如能善用上揭發展的工具，應是國小時期最佳的「教育投資階段」，導師的使命應在於新時代的新思維，以發展人格教育的貢獻。

政府絕不能在新思維中缺席，導師制度的更為健全及其教育效能的更加提昇，就是導師之所以教育學子最感欣慰之事，導師的社會期許，讓社會更健康，青少年犯罪率下降，希望各級政府和各級學校，能夠體會班級導師的重要，在制度上給予殊多方便，讓導師制度更加完善。

---

<sup>12</sup> 張憲庭（2005）「少子化對學校經營之影響與因應策略」一文中提到，人口少子化的現象，已是近年來的發展趨勢，此一發展趨勢對目前的教育規劃，如小班小校、班級師資的員額配置以及師生比的標準等，將有相當大的的衝擊（張鈺富，2004）



## 第五章 結論與建議

經由上揭各章的探討，本研究提出四點發現，並依研究發現擬四項研究建議。

### 第一節 研究發現

#### 壹、國小階段導師制度的設計與運作，皆已看到成效的具體性

本研究經由工作的場域觀察，以及對國小低、中、高年級導師的深度訪談後，已肯認國小階段的導師制度，對於國民小學的教育貢獻。國小導師對學生的生活關懷，幾乎 24 小時的「全天候輔導」，係其他階段的教育所無的教育生態，國小導師的責任機制或稱「包工制」或「包班制」的服務作為，是國小學童的最佳庇護者、照顧者，讓學童能在學校安心的學習，其拒絕校外污染的「免疫力」即可增強，此種環環相扣，正功能的教育循環，應是國家人力資源管理上的重要作為。本研究認為國家人力資源的管理，導師在國小階段的「班級經營」是關鍵所在。

#### 貳、導師制度的法制化，係正面功能受到肯定的必然性

導師制度法制化係由教師法伊始，發現國民教育階段導師制度格外重要，遂於國民教育法中有「導師」的機制設計。儘管如此，導師的法律地位如何？一直受到關注，最近完成立法的「教師待遇條例」確立了導師的職務法律地位，該條例明定導師費為「職務加給」，不僅確立導師費係「薪給」的內涵之一，而且以「職務加給」視之。質言之，導師係教師的職務（function），而且是視同「主管加給」的職務。因之，導師已屬於正式的教師職位之一，其獲派任固然係義務，卻因「有給職」而成為權利。導師的職位所以法制化，應係該職位具有獨特的功能，而且是無可取代性，遂能賦予法制化的「職位」。導師的角色扮演，係級任教師的正式身分，其對授課班級的經營，不僅影響學校的教育成果，而且對國小學童個人的成長，更是關鍵，在如此功能下，自然會成為法制上需要

規範的標的。

### 參、國小導師的安排雖已法制化，但仍有再努力的空間發展性

由於教師法的授權，各校可訂定具有法規命令效力的「教師擔任導師辦法」，此項授權因是學校的自治事項，以致現行導師的安排機制可以多元性。經比較後，發現多元性係法制化的可能性卻不是必然的，蓋各校對導師的「安排」機制差異不大，此或許是法制化涉及立法技術，恐非小學教師所擅長，為了求好，互相觀摩和參酌，以致制度趨於一致性。唯就導師係業師，也是人師，國小生態不同，為使導師的「言教、身教、境教及心教」得以實現，本研究發現導師制度的設計，仍有再充實的發展空間。

### 肆、國小導師制度在教育發展 M 型化後，更可深切的感受其需求性

教育以往被認為是「窮人翻身」的重要管道，古代中國的科舉制度也使許多平民或貧家子弟得以懷抱「書中自有黃金屋」的夢想，力爭上游。(聯合報社論，2015.6.13)現今社會貧富差距大，「單親家庭」、「隔代教養」的學子在競爭下更形弱勢，儘管導師應該有教無類，尤其要有「集天下幼苗而育之」的胸懷。目前國內已有「教育 M 型化」的理論出現，亦即貧富雙峰，那些「弱勢家庭」的孩子，如經由導師的格外關懷，特別指導，相信可能是國家未來的發展主力。因之，導師制度在教育 M 型化後，所發揮的教育功能：為弱勢族群建構一個公平適性的環境，其實是當前極待強化的制度建構部分。

## 第二節 研究建議

經由上揭研究發現，本研究研擬四項研究建議，以供未來思考強化導師制度之參考，亦為嗣後有興趣此一課題之研究者參考：

## 壹、教育主管機關宜配合導師制度法制化，修改相關內部行政法規

目前教育主管機關或許是因教師法祇授權各國小自訂「法規命令」，而祇依職權命令訂定事涉導師制度的內部行政規範，此由簡化法令固然有其積極性，但就國小訂定法規命令的「限制性」或「制約性」言之，其不僅不能強化導師制度的正功能，而且可能減弱導師制度的應有功能。此種制度症候群「institution syndrome」，絕不是憑空想像，而是當前制度設計自主性高後的負面現象。因之，本研究認為地方教育主管機關宜依地方教育生態，訂定各地方教育生態的國小教育階段的導師機制運作的「職權命令」。此項內部行政規則對於活絡國小導師機制，或強化國小導師機制的「正功能」應可肯定。蓋地方所訂定之內部行政規則祇能強化既有功能，卻不可限縮既有功能，尤其導師費的法地位，既然法律已有規定，即須從其規定，不得限縮。此乃說明導師制度的地方行政規則在法制上的限制，正式設機制法制化後的實際作為。

## 貳、國民小學教育 M 型化後，學校應更加豐富導師的角色與功能

教育的目的，在於發展健全的人格，在學校裡，導師與學生相處的時間最多，關係也最為密切，他是班級重要的影響人物，也是班級重要的負責人，孩子學習的成效、品格之陶冶及日常生活之照顧、指導，成功與否？皆身受導師經營班級理念的影響。既然國內教育已有教育 M 型化的趨勢，導師制度的強化或是豐富化，乃是迫切需要的改革作為，究竟教育主管機關該如何強化或豐富化導師的角色與功能，本研究提出下列看法，供設計規制時參考：

一、導師的全天候服務，長期時間和精神的付出，不是 3000 元導師費所能滿足的。因之，教育主管機關應訂定獎勵辦法或表揚辦法，以激勵導師的服務熱忱和犧牲奉獻的情操。所謂「小兵立大功」，導師在整個教育體制中，是「小兵」，而且是「衛兵」或是「哨兵」，但對未來主人翁培育的教育工程，國小導師是相當重要的基礎螺絲釘。他對人力資源的培育貢獻，是一項完全可以期待的教育作為。



二、導師的有教無類，係制度運作使然，亦是機制設計必然。既然制度或機制有此功能，就應成就此功能或彰顯此功能。教育主管機關在進行國民小學教育之校務評鑑時，可將導師的優良事蹟，列為評鑑項目。

### 叁、國小導師安排機制宜有轄區生態與學生生活背景彈性設計的考量

由於全國各地的國小，其生態非常多元，學生的生活背景亦有所不同，此等差異性，自然影響學童的人格發展，導師際此過程不僅功能可以發揮，而且必須強化功能的發揮。因之，不論授權由各國小自訂的法規命令，或是由地方教育主管機關依職權訂定行政規則，皆宜有彈性的機制設計。此項「彈性立法」的規制，宜有學者專家及教育主管機關的參與，始得訂定具有若干實益的導師發展機制。

比較需要考量的是：

- 一、導師授課時數宜依轄區社會發展有若干彈性，始能激勵導師更勇於任事，照顧學童，發揮有教無類的教育情操。
- 二、導師在輔導功能上需要專業，教育主管機關宜適時安排「職場訓練」，讓導師能適時充實輔導知能，使其在輔導工作能應付多元的教育生態，導師在班級中扮演亦師、亦友的重要角色，建立良好的師生互動，而有其他階段師資所不及的教育功能。再則，因應少子化和多元化，可設置班群輔導老師或年級輔導老師（如四個班編一位輔導老師專職學生輔導，若無法編制那麼多人力，可以每年級編一位專職輔導老師），讓有特殊行為的學生得到更好的照顧與輔導。
- 三、導師與學務處的相輔相成尚有再強化的空間。學生從早晨到校起，導師指導學生打掃、生活教育，照顧著學生的生活、學生品行及身心健康之教育……等等，放學後與家長的家庭聯繫與溝通，這些皆與學務處息息相關，學生在求學的階段需要的輔助難以想像，以致學務處與導師間的協調至為重要，導師與學務處間的合作機制，務須合宜發揮與運作，有效地管理學生的問題，讓校園友善又安全，在發生學生管教事件時，能建立一套適宜的處理流程，是否請家長來校開會共同研商處理辦法，

若觸及家庭功能不彰或家長管教失當，可否建請地方教育主管機關擬辦「家庭教育課程」強制家長參加。

#### 肆、國小導師制度的運作，宜依國小生態環境做較為彈性的規劃與設計

國小區位的選擇固係學生來源的考量，但國小本身的生態環境亦有許多差異。因之，教師法授權國小訂定導師管理辦法時，當有此考量，祇是該法規命令的法位階，國小並不完全了解；以致各國小所訂定的法規命令大同小異。不僅看不出規制的特殊性，更無激勵的特殊性，此對生態不同的國民小學而言，其實是一項法制遺憾。地方教育主管機關宜邀請學有專精的法學者親自地方巡迴演講，以促使導師機制不僅能與轄區生態相結合，而且能與學校區位生態相整合，制定出適合該校之導師制度，彰顯導師效能。



## 參考書目

### 壹、中文部分

#### 一、專書

吳庚（2015），《行政法的理論與實用》，台北：三民。

何瑞薇譯 Edward Sallis 著；（2001）（民 90）《全面品質教育》，台北：元照。

孫本初（2010），《公共管理》，台北：智勝文化圖書出版公司。

張民杰（2011），《班級經營：學說與個案應用》，台北：高等教育。

陳木金（1999），《班級經營》，台北：楊智

楊深坑、王秋絨、李奉儒編，《中小學教師素質管理制度比較研究》，台北：高等教育文化事業有限公司。

#### 二、期刊論文

王榮志（2006），〈克拉克的教育理念及其對教師班級經營之啟示〉，《研習資訊》，23（2），49-54。

林煥民（1994），〈讀領航名燈—國民小學教師手冊〉，《臺灣教育》，527，47。

林進材（2009），〈有效班級常規的經營〉，《師友》，501，55-60。

林曉慧、施玉麗（2010），〈國小級任教師對學生輔導工作之倫理困境與因應策略〉，《教師之友》，51，84-93。

周繼文（1994），〈談談高中導師的多重使命〉，《臺灣教育》，527，31-33。

高紅瑛、張德銳、丁一顧（2007），〈臺北市國民小學教學導師制度實施成效與困難之研究〉，《教育研究與發展》3（1），175-208

陳衍宏（2011），〈迎向「新公共服務（NPS）」的具體實踐〉，《研習論壇》，125，25-36。

張振成（1994），〈國民中學導師制之探討〉，《臺灣教育》，527，41-44。

張勇鈞（1994），〈導師工作的認識與做法〉，《臺灣教育》，527，45-46。

- 張憲庭 (2005),〈少子化對學校經營之影響與因應策略〉,《國教新知》,52(3),50-55。
- 溫明正 (1991),〈如何發揮學校導師制的功能〉,《教師天地》,50,73-76。
- 溫春福 (1995),〈導師在通識課程之角色功能〉,《教育資料文摘》,206,117-134。
- 蔣佩珊 (2010),〈菜鳥導師的班級經營〉,《師友》,514,77-80。
- 劉邦秋 (1994),〈導師責任制實施之經驗談〉,《臺灣教育》,527,37-38。
- 謝州融 (1994),〈導師應有的修養〉,《臺灣教育》,527,39-40。
- 蘇素美 (1991),〈國民中學導師制之研究〉,《教育資料文摘》,157,137-153。

### 三、學位論文

- 沈于嘉 (2010),〈網路沉迷、親子關係與道德行為之研究：以台北縣國小高年級學生為例〉,台北市立教育大學社會學習領域教學碩士學位碩士論文。
- 林淑瑩 (2013),〈以修復式正義觀點處理學童間衝突之研究〉,台北市立教育大學社會學習領域教學碩士學位碩士論文。
- 許清練 (2008),〈輔導教師與導師合作歷程下的班級經營之行動研究-以三個國中班級為例〉,高雄師範大學輔導與諮商研究所碩士論文。
- 彭子露 (2014),〈國中生知覺導師領導風格、成熟斷層與學校生活適應關係之研究〉,玄奘大學應用心理學碩士在職專班碩士論文。
- 劉哲宇 (2010),〈臺北市國小高年級學生校園霸凌行為之研究〉,臺北市立教育大學社會學習領域教學碩士學位碩士論文。
- 蘇新其 (2003),〈高中教師對導師制相關議題之調查研究〉,高雄,國立中山大學教育研究所碩士論文。

### 四、報紙

- 李枝桃 (2015),〈謝謝老師沒放棄我〉,聯合報 2015,2,27,A17。
- 聯合報社論 (2015),〈教育 M 型化比財富的危機更大〉,聯合報 2015,6,13,A2。

## 五、網路

新北市中正國小 <http://www.ccps.ntpc.edu.tw>

台中市僑仁國民小學教師擔任導師實施辦法

[http://www.cjes.tc.edu.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=law\\_023&Category=10](http://www.cjes.tc.edu.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=law_023&Category=10)

苗栗縣南庄國小教師擔任導師辦法

[http://www.nanjuanges.mlc.edu.tw/index.php?option=com\\_content&view=article&id=141&Itemid=1175](http://www.nanjuanges.mlc.edu.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=141&Itemid=1175)

教育部，師資培育政策

<http://www.edu.tw/Default.aspx?WID=1112353c-88d0-4bdb-914a-77a4952aa893>

教育部，中華民國教育現況簡介－國民教育

<http://www.edu.tw/userfiles/url/20150522160339/6.%e5%9c%8b%e6%b0%91%e6%95%99%e8%82%b2.pdf>

教育部，法令規章

[http://www.k12ea.gov.tw/ap/law\\_list.aspx?sid=17&cate1=0&type=0](http://www.k12ea.gov.tw/ap/law_list.aspx?sid=17&cate1=0&type=0)

## 貳、西文部分

Edwards, C. H., (1993) ,*Classroom Discipline and Management*. New York : Macmillan.

Emmer, E. T., (1987) , ”Classroom Management”, M.T. Dunkin , ed. , *The International Encyclopedia of Teaching and Teacher Education*. Oxford : Pergamon.427-446

Fagan, M.M, & Walter G., (1982) ,“Mentoring Among Teachers”, *Journal of Educational Research* , 76(2):113-118

Peter, B. Guy, (1999) ,*Institution Theory in Political Science :The New Institutionalism*. N.Y. : Welling ton House.

# 附錄

## 附錄一 訪談大綱

- 一、 身為國小導師，國小分低年級、中年級和高年級，其導師的工作與責任有無不同？
- 二、 貴校導師的服務生態與其他的國小有無不同？
- 三、 您認為貴校的導師安排原則合理嗎？有無調整必要？
- 四、 您認為現行的導師待遇與福利合理嗎？有無調整必要？
- 五、 就目前的導師制度，您擔任導師工作所遭遇的困境。
- 六、 就個人經驗，國小導師制度有無調整必要？主要的調整方向何在？



## 附錄二 訪談同意書

敬愛的老師您好：

首先，對您本著教育愛－盡心盡力從事教育工作，在導師崗位上，無怨無悔、無私地奉獻，致上最崇高的敬意！也由於您的犧牲和奉獻，相信在您擔任班級導師所教導的幼小學子，在學校裡均能健康的成長、快樂的學習！

為瞭解國民小學導師制度，希望能以訪談方式收集各位辛苦導師之經驗及建議，您所提供的任何資訊都將作為本研究論文之用；您的個人姓名將予以保密，在研究報告中將使用暱稱來代替，萬分感謝您願意分享對於導師制度之看法，衷心感謝您的協助！

敬祝  
教安

東海大學公共事務碩士在職專班  
研究生：賴慧萍 敬上

---

本人瞭解並同意以上說明，願意參與這項研究

同意參與本研究

研究參與者 \_\_\_\_\_ (請簽名)