

我國國立大學規劃實施教師績效獎金之研究

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

近年來，我國高等教育量的發展極為顯著，八十學年度全國大學校院僅五十所，至九十一學年度已高達一三九所，十一年之間增加八十九所（教育部，2003a）。大學校院量的快速擴增，引起社會大眾對高等教育品質的關注，追求高等教育的卓越發展，遂成為教育部教育改革的重要政策之一。許多專家學者針對「大學追求卓越」的主題，提出若干批評與建議，而現行公立大學教師待遇制度的缺失即為其中一項。學者專家對現行公立大學教師待遇的意見歸納有：（一）齊頭式的平等薪資制度，缺乏彈性，無法延攬吸引國際一流人才；（二）不同科系教師支相同待遇，阻礙大學發展特色與提高競爭力，無法回應市場競爭需求；（三）對大學教師過度保障，浪費有限的教育資源；（四）教師授課時數不足仍坐領全薪，造成同酬不同工，缺乏激勵機制等（申慧媛，2001：7）。

對此諸多批評，行政院及教育部紛紛予以回應，行政院為加速建立世界一流大學，研究建立獎勵卓越機制，打破齊頭平等式薪資制度，未來公立大學教師待遇將藉由調整研究俸給等方式，提高良性競爭的獎勵制度（蘇永耀，2003）。教育部基於大學學術責任及追求卓越之要求，研議建立大學教師評鑑制度，以評鑑教師之教學、研究及服務績效，作為核支待遇之重要參考（《大學法》修正草案第四十九條）。前述改進國立大學教師待遇的作法，其立足點是將績效評量與待遇相連結，希能藉由評量教師個人的績效，並對績效優異教師提高待遇的方式，以提升教師教學、研究與服務的績效。

有關國立大學校院教師是否辦理績效評量並發給獎金的議題，全國教育會曾於民國八十年以「專科以上教師需要教學評量嗎？」為主題舉辦座談會，與會學者專家有人主張建立評量制度以提高教師素質，有人認為在教學、研究與服務三者評量未能客觀量化前不應進行評量，亦有人強調獎金與績效評量不應混為一談（瞿立鶴，1992a）。教育部當年研訂教師法草案時，曾將教師績效評量之精神納入規劃，惟立法院認為教師地位崇高，宜尊重其專業之自主性，不宜施予考核；且行政院曾提示現行大專以上學校教師並無績效獎金制度，基於國家財政考量，有關大專教師績效獎金發給，除表現特別傑出者外，以不發給為原則。因此，國立大學校院教師目前仍依《大學及專科學校教師年功加俸辦法》之規定辦理年資加薪及年功加俸，並無績效或考核獎金之發給。

隨著時空的變革，我國為因應政府再造的時代趨勢，行政院經參考美國、澳洲、英國、紐西蘭等國家公務人員績效管理與獎勵制度，採取下列二項措施：第一，訂定《行政院暨地方各級行政機關實施績效獎金計畫》，於民國九十一年試辦，民國九十二年全面實施，希能藉由評估公務人員的工作績效，並對績效優異者給予獎金鼓勵之方式，以提升政府的行政效率與服務品質。第二，對公務人員年度內如有記過等懲處事實時，自民國九十一年起依規定減發或不發年終工作獎金。至於教師之績效獎金制度則由教育部另行擬訂實施計畫陳報行政院核定後實施（《行政院暨地方各級行政機關九十二年實施績效獎金計畫》第十三點）。教師之年終工作獎金，如教師年度內有違反規定之情事，得由校長衡酌事實，參照公務人員減發或不發年終獎金之規定辦理（《軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項》）。

教師之待遇分為本薪（年功薪）加給及獎金三種（《教師法》第十九條），

並另以法律定之（《教師法》第二十條）。教育部研擬之《教師待遇條例》草案已送請立法院審議中，其中明訂大專教師教學研究及服務績效卓著者，核給績效獎金；其發給辦法由教育部擬訂，報請行政院核定（《教師待遇條例》草案第十八條）。在《教師待遇條例》尚未完成立法前，教育部為期大學追求卓越並解決國立大專校院教師待遇齊頭式假平等現象，激勵表現優異之教師，爰先依據《行政院暨地方各級行政機關九十二年實施績效獎金計畫》之規定，擬訂《國立大專校院教師績效獎金實施計畫》報請行政院核定，原預定自九十二年學年度起實施，惟目前仍在審核中。

績效評量與獎金制度是人力資源管理上激發組織人員潛能的重要工具。研究者從事教育人事工作多年，深感以往的教師待遇制度較偏重公平觀念，重視相同職稱同一待遇，及與其他行業待遇高低比較，而現在則趨向較偏重效率觀念，強調績效、貢獻與待遇相連結。以往國立大學校院因尊重學術自由，避免行政干預學術，在學校行政上一向以服務教師為主，相對缺乏經營管理觀念。在大學追求卓越與改進教師待遇制度的趨勢下，國立大學校院教師績效評量已是時勢所趨，未來各校必須建立一套績效評量制度並與獎金發給相結合。教師績效獎金再次成為國立大學教育行政上的重要議題，其評量的方式、指標及獎金的分配等，均直接影響教師個人的權益及士氣，如何建構一套適當且具體可行的教師績效獎金實施計畫，以激勵績效優異教師，有其迫切性及必要性。

有鑑於此，本研究將對大學教師績效獎金的相關概念進行探索，希冀有一全面的瞭解。再從文獻與實例的分析中，瞭解國立大學校院教師績效獎金發給的背景、相關法令及可能的問題，更進一步瞭解國立大學校院教師對於實施教師績效獎金與績效評量的看法與建議，以提供教育主管機關制定或修正政策，以及國立大學規劃設計教師績效獎金實施計畫之參考。

貳、研究目的

根據上述研究動機，本研究目的有下列五點：

- 一、探討教師績效獎金與教師績效評量的相關概念。
- 二、分析國立大學校院教師績效獎金發給的背景及相關法令。
- 三、瞭解國內、外大學校院教師績效評量與獎勵現況。
- 四、調查國立大學校院教師對於實施教師績效獎金的意見。
- 五、根據前述各項研究結果，提出具體的建議，供教育主管機關以及國立大學規劃設計教師績效獎金實施計畫之參考。

第二節 待答問題與名詞釋義

壹、待答問題

根據上述研究目的，本研究提出六項待答問題，分述如下：

- 一、國立大學校院教師對於實施教師績效獎金的功能其看法為何？不同背景變項的國立大學教師，對績效獎金功能的意見是否有差異？
- 二、國立大學校院教師對於「國立大專校院教師績效獎金實施計畫」草案的意見為何？不同背景變項的國立大學教師，對草案的意見是否有差異？
- 三、國立大學校院教師對於學校實施績效獎金的規劃意見為何？
- 四、國立大學校院教師對於實施績效評量的意見為何？
- 五、國立大學校院教師對於績效評量指標的看法如何？

六、國立大學校院教師對於實施績效獎金相關配套措施的看法如何？

貳、名詞釋義

為了更加清楚嚴謹，茲就本研究所探討的重要名詞界定如下：

一、績效獎金

本研究所指之「績效獎金」(performance bonus)，係績效待遇的一種類型，是與績效評量制度相結合，對於績效表現優異者以現金形式給予之獎勵。績效獎金依據發給的時機可分為二種：一種是如同功績薪一般，每年定期按員工績效等級發給之一次獎金；另一種是當員工有卓越的績效表現時，即時發給個人的個人即時獎金。如依據發給的對象又可分為以個人的工作表現作為給獎標準的個人績效獎金，及以團體或小組的工作表現作為給獎標準的團體績效獎金。

二、教師績效獎金

教師績效獎金 (teacher performance bonus) 的法源依據為《教師法》第十九條，依該法規定教師之待遇分為本薪（年功薪）、加給及獎金三種。教育部研訂並已送請立法院待審之《教師待遇條例》草案第三條將教師績效獎金定義為，指為獎勵服務著有成績之教師所發之給與。《教師待遇條例》草案將教師績效獎金分為中小學教師與大專教師二部分規範如下：

（一）中小學教師

中小學教師任教至學年度終了屆滿一學年，且按時授課，訓輔得力，服務著有成績，事、病假合計在十四日以下，並具有下列條件之一者，應發予績效獎金。

1. 因應學生個別差異，按進度授課，教學優良，績效卓著者。

2. 把握班級經營原則，輔導學生適性發展，績效卓著者。
3. 對校務推動，積極熱心，績效卓著者。
4. 有為學生表率之具體事蹟者。
5. 積極研究或參加在職進修，成績優異，對本職工作品質之提升，績效卓著者。

中小學教師績效獎金標準為核予年資晉薪或晉支年功薪者，給予一個月薪給總額之一次獎金；已支年功薪最高級者，給予二個月薪給總額之一次獎金（第十六條及第十七條）。

（二）大專教師

大專教師教學、研究服務績效卓著者，核給績效獎金；其發給辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定，必要時得分級訂定標準支給（第十八條）。民國九十年行政院訂定《行政院暨地方各級行政機關實施績效獎金計畫》，於民國九十一年試辦，民國九十二年全面實施。依據該計畫規定，各級公立學校教師之績效獎金制度由教育部另行擬訂實施計畫陳報行政院核定後實施（《行政院暨地方各級行政機關實施績效獎金計畫》第十三點）；教育部依此規定擬定《國立大專校院教師績效獎金實施計畫》草案，以鼓勵國立大專校院表現優異教師，並協助各校建立表現優異教師之獎勵制度。

綜上，本研究所指之「教師績效獎金」，係以「教師」為單位，在《教師法》第十九條、《教師待遇條例》草案第十八條及《國立大專校院教師績效獎金實施計畫》草案等法源下，由國立大學校院自行建立績效獎勵辦法，據以發給教師個人的績效獎金。

三、教師績效評量

教師績效評量（teacher performance appraisal）乃是學校對教師所作

的一種考核方式，以決定教師的工作績效及教學品質。國內之教育行政研究對於教師績效評量，一般多使用教師評鑑一語。目前我國公立中小學教師績效評量稱為教師成績考核，係以學年度為考核期間，由學校按教師之教學、訓導、服務及處理行政的紀錄加以考核，考核結果不分等第，也不定分數，僅以條款區分之，並作為晉薪及核發考核獎金之依據（《公立學校教職員成績考核辦法》）。至於大專院校教師則係依據教學、著述、研究、推廣服務成績，由各校評定給予年資加薪、年功加俸（《大學及專科學校教師年功加俸辦法》）。

根據教育部研議修正之《教師法》及《大學法》，大學未來必須建立教師評鑑制度，接受教師評鑑也將列為教師的義務之一（《教師法》修正草案第四十一條），並以評鑑教師之教學、研究及服務績效，作為核支待遇之重要參考（《大學法》修正草案第四十九條）。本研究所指之「教師績效評量」，係指國立大學校院在某一特定的期間內，對於教師在教學、研究、服務等方面所進行的評量，包含評量的指標與標準、評量程序、評量成績等級、評量結果的獎勵與懲罰措施等。

第三節 研究方法與步驟

壹、研究方法

本研究旨在探討教師績效獎金的相關概念，以及國立大學校院教師績效獎金發給的背景與相關法令，並藉由國內、外大學教師績效評量與獎勵實例的瞭解，以提供教育主管機關以及國立大學規劃設計教師績效獎金實施計畫之參考。為達成此目的，本研究擬以問卷調查法為主，並輔以訪談法進行研究。

一、問卷調查法

本研究依據研究目的與文獻探討歸納結果並參考相關問卷，編製適合本研究之調查工具「國立大學校院實施教師績效獎金意見調查問卷」，進行國立大學校院實施教師績效獎金的意見調查與分析比較。調查對象以國立大學校院教師為母群體，以二階段抽樣，進行抽樣的問卷調查，以蒐集所需的資料進行比較分析。

二、訪談法

為彌補文獻分析與問卷調查的不足，並輔以訪談法進行研究，透過半結構式的訪談，以更深入了解專家學者及相關政府部門主管對績效獎金的看法與意見。本研究之訪談對象為專家學者及相關政府部門主管，訪談對象的選取，採取立意取樣方式，專家學者以選取大學校院對教育行政、人力資源管理、公共管理等學有專精之教授三人及教師會代表一人進行之；相關政府部門主管選取教育部、行政院主計處、行政院人事行政局各一人進行之。

貳、研究步驟

本研究主要依下列步驟進行：

一、確定研究問題、擬定研究計畫

首先對所要研究的主題廣泛的蒐集與閱讀相關文獻資料，然後確定研究方向與主題，進而確定研究目的、界定研究範圍與研究架構、研究方法和步驟，並進一步擬訂研究計畫。

二、蒐集相關文獻、建立研究內容

蒐集與本研究相關之法規、期刊、論文、報章報導、主管教育行政機關出版品及網路資料等文獻，並進行研讀、整理、分析、探討，以建立研究內容，作為本研究之理論基礎。

三、編製調查問卷、實施問卷調查

由本研究之目的及文獻探討之理論發展、設計問卷，並經由專家確認後、透過郵寄問卷方式進行抽樣的調查，以瞭解大學校院教師對績效獎金的想法與意見。

四、擬定訪談問題、進行當面訪談

根據研究目的及文獻探討結果，草擬訪談問題，再與指導教授討論並修正，作成訪談大綱，且依事前選定的對象進行訪談。

五、資料統計分析、歸納研究結果

將問卷調查資料進行整理、統計、分析，並對訪談內容加以整理歸納，進而分析與討論，以歸納出研究結果。

六、綜合研究發現、提出結論建議

根據文獻探討的內容、問卷調查以及訪談的結果，加以綜合整理、分類、歸納，進而提出研究發現與結論。

根據前述的研究動機、研究目的、研究方法與步驟，本研究的流程呈現如圖 1-1：

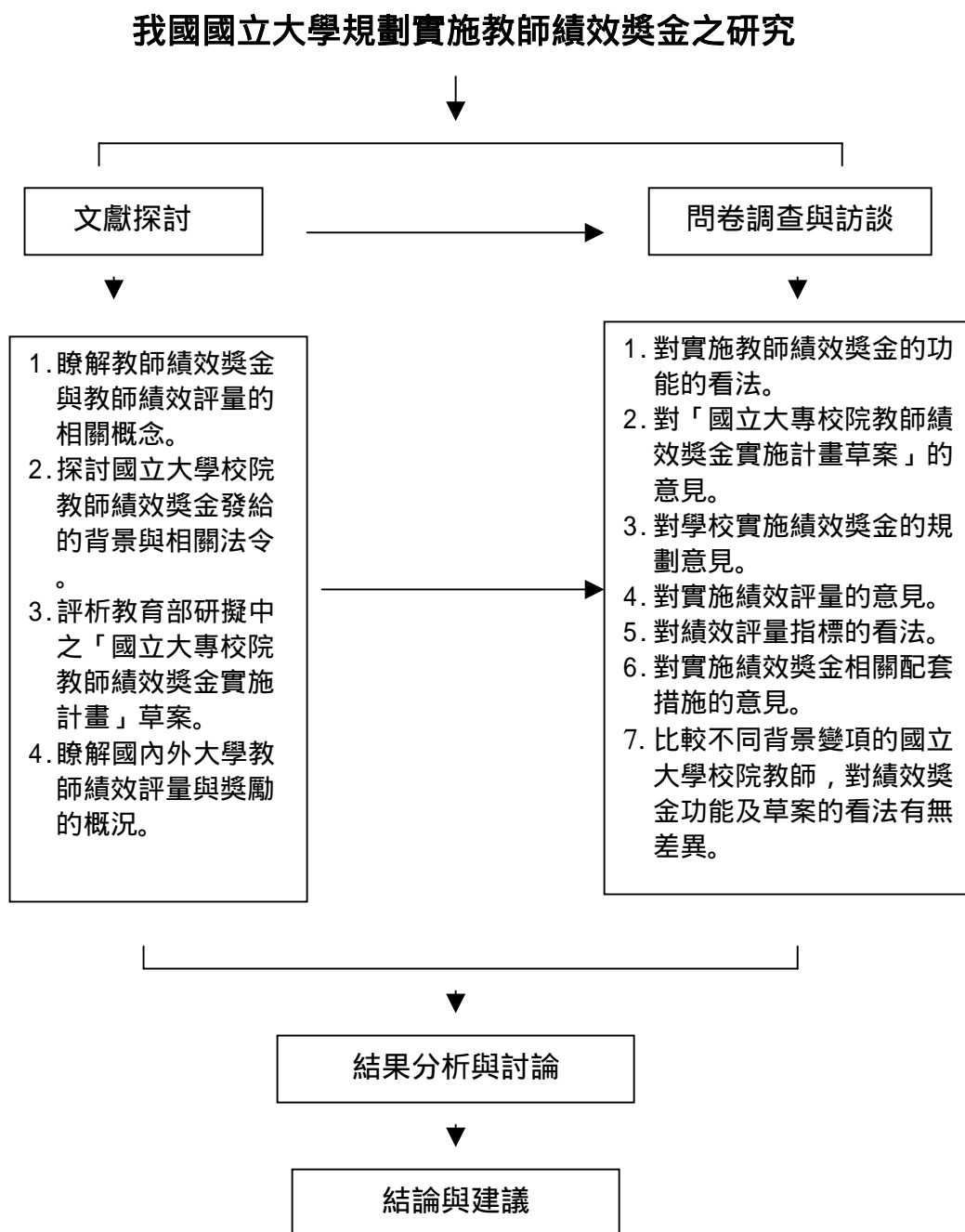


圖 1-1 本研究流程圖

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

本研究的研究範圍分成研究對象及研究內容二部分，分別說明如下：

一、研究對象的範圍

由於大學校院與專科以下學校組織架構不同，教師的工作性質亦有差異，且公立學校教師待遇係由政府統一規定與私立學校得自行訂定之情形不同，故本研究主要是以國立大學校院（包括大學及獨立學院）教師為研究範圍，蒐集彙整國立大學校院教師對績效獎金的想法與意見，進行比較分析，不包括私立大學校院、其他縣、市立大學校院、軍校、警校等公立大學校院及公、私立專科以下學校。

二、研究內容的範圍

本研究以教師績效獎金為主題，不包括教師之本薪（年功薪）、學術研究費、主管職務加給、導師費、鐘點費及婚、喪、生育、子女教育補助等其他給與項目。

貳、研究限制

本研究在文獻蒐集、探討內容與研究推論方面，有如下之限制：

一、文獻蒐集方面

（一）國內文獻部分

本研究的取向比較偏向於實務性、探索性的應用研究，由於國內對於大學校院教師待遇的研究極少，且國立大學校院教師績效獎金係新建立的待遇獎勵方式，其結合績效與獎金，屬於績效待遇的一種。因其法源依據《國立大專校

院教師績效獎金實施計畫》尚未經行政院核定，各國立大學校院也都尚未建立教師績效獎金的規範，至於私立大學校院雖有部分學校實施教師績效獎金，惟其不須受政府相關法規規範，彈性較大，且相關規定係內部人事管理規範而未完全公開，在理論建構的完整性上雖力求完備，但恐仍有不足。

（二）國外文獻部分

本研究國外文獻資料來源除圖書館有關教育人事、教育財政的藏書、期刊外，尚有教育部人事處基於業務需要向該部駐外單位蒐集之一般教師待遇資料，惟並未完全符合本研究所需。至於國外大學教師績效獎金實例部分，雖透過網路蒐尋，惟均須密碼始能進入取得相關資料，以致無法列舉實例，亦為本研究之限制。

二、探討內容方面

為了集中本論文的研究範圍，本研究僅從績效待遇的觀點，針對國立大學校院教師的績效評量與績效獎金加以研究，至於其他教師待遇有關的議題如待遇成本管理、彈性待遇管理等，為期聚焦，未加以探討，如有探討不周全之處，是為本研究的限制。

三、研究推論方面

由於各國立大學校院的目標、任務、組織結構及組織文化具有異質性，本研究蒐集彙整國立大學校院教師對績效獎金的看法與意見，進行整體比較分析，研究結果僅能提供國立大學校院規劃設計該校教師績效獎金實施計畫之參考，不能推論至各國立大學校院。