

師資培育法及相關法規 內容評析

吳清山

【作者簡介】

本文作者，台灣省雲林縣人，曾任台北市政府教育局秘書、台北市立師範學院初等教育系副教授兼主任，現任台北市立師範學院國民教育研究所教授兼所長。

壹、研究重要性與目的

我國師範教育實施之法令依據，最早可追溯於光緒二十九年（一九零四年）所頒布的「奏定初級師範學堂章程」和「奏定優級師範學堂章程」；分為立學總義章，學科程度章，考試入學章，畢業效力義務章，屋場、圖書、器物章，教員、管理員章等六章（黃士嘉，民83），內容規定翔實完備，可惜行之未久，民國成立後，即被廢止了。

由於師範教育之成敗，直接影響到師資的良窳；也攸關教育的興衰，故政府乃於民國二十一年頒布「師範學校法」，翌年教育部訂定「師範學校規程」，民國二十七年又制定師範學院規程，到了民國六十年代，師範專科學校相繼改制與設立，一直缺乏法源依據；而且原有的師範教育相關法規，亦不符社會之需求，於是教育部乃於民國六十五年十二月成立「師範教育法研訂小組」，該小組於六十七年十月完成「師範教育法」草案，教育部隨即將該草案呈送行政院審議，復經行政院於六十八年四月二日第一六二四院會決議通過；同年四月十一日行政院將「師範教育法草案」函送立法院審議，立法院於六十八年十一月六日完成三讀會，隨後總統並於同年十一月二十一日明令公布施行，成為我國師範教育史上的一件大事。

「師範教育法」實施十多年之後，由於社會結構和政治結構的改變以及時代潮流的轉變，原有的若干規定已不能適應社會實際需要，於是教育部乃開始著手研議修正，修正完成後，並依法律案修正程序，函請行政院院會審議決議通過後，送請立法院審議，於八十四年一月三十日三讀通過，完成修法程序，將「師範教育法」修正為「師資培育法」，並咨請總統公布，隨後總統並於同年二月七日明令公布施

行，由於「師資培育法」之內容與「師範教育法」差距甚多，改寫師資培育新的歷史，成為劃時代的大事。

「師資培育法」，確立了我國師資培育的政策，影響我國師資培育發展至為深遠。因此，對於「師資培育法」之探究極為重要；由於「師資教育法」也授予教育部訂定各相關法規，形成了政府執行師資培育政策之重要依據，所以「師資培育法」各相關子法，亦有加以分析之必要。

基於以上之研究重要性，故本研究主要目的有三：

- (一)了解「師資培育法」修訂之發展沿革
- (二)分析「師資培育法」及其子法之內容重點，並加以評述。
- (三)根據結論，提出建議，以供主管教育行政機關未來修法之參考。

貳、研究方法及範圍

本研究主要採內容分析法 (Content Analysis)，由研究者對於文件內容進行深入、客觀的探究，以了解其實質和隱藏的意義。一般而言，教科書、論文、報紙、小說、雜誌、詩歌、演講稿、廣告和圖畫，都可作為研究的素材 (Fraenkel & Wallen, 1996)。

因此，本研究係根據所蒐集的資料，如立法院的公報、立法院秘書處出版的「師資培育法案」、教育部公報、以及相關文獻，作為內容分析之依據。

本研究之範圍僅限於「師資培育法」及其依法授權之子法；其他如教師法及其相關子法，雖然部份子法與師資培育法有關，但僅做參考，不在本研究範圍之內。

叁、師資培育法修訂沿革

師資培育法之修訂係從七十六年五月成立「師範教育法修訂小組」開始，至總統明令公佈施行，其間長達八年的研擬與討論，過程不可不謂慎重。茲分修訂緣由、修訂重點和修訂經過說明之。

一、修訂緣由

根據行政院於民國八十一年三月二十六日臺八十一教字第一零七零七號函請立法院審議「師範教育法修正草案」來看，「師範教育法」修訂緣由主要有兩項：

- (一)社會結構急劇變遷，政經文教亦有相當大之改變，其中若干規定已不能適應

當前實際需要，極需通盤檢討適應。

(二)順應世界教育思潮及符合我國中小學教育發展之所需。

因此，「師範教育法」之修訂緣由可歸納為三點：

(一)適應社會變遷：社會結構急劇的改變，使得社會大眾對於師資培育有多元的需求。因此，師範教育法必需有所回應，否則將會增加民眾的不滿。

(二)順應教育潮流：採取一元化及公費制的師資培育制度之國家，已是愈來愈少，但是一元化及公費制的師資培育制度，卻是原有「師範教育法」的特色，顯然與教育潮流不太符合，因此必須加以修正。

(三)切合教育需求：提高師資素質，是師資培育重點之所在。過去對於師資檢定規定不嚴、教育實習及教師在職進修流於形式，深深影響師資素質，有必要給予更明確的規定。

二、修訂重點

根據前揭行政院函送立法院「師範教育法修正」文，修正後之師範教育法草案，計有十九條。其中修正條文九條，現行條文保留三條，新增條文七條。其修正重點如下：

(一)師資培育多元化：將現行僅限「師範校院」培養師資之規定，修正為「師範校院、設有教育院系所或教育學程之大學校院」均可培育。

(二)建立教師資格檢定制度：分初檢及複檢兩階段行之。初檢及格者取得實習教師資格；經實習一年及複檢合格者；始能取得合格教師資格。

(三)公自費並行：將現行以「給予公費為原則」之師資培育政策，修正為「得採公費、自費及助學金等方式實施」，並規定公費生以遴選成績優良，自願獻身教育工作之學生為限。

(四)加強教育實習：將現行僅限師範校院結業生「另加實習一年」之規定，修正為凡修畢師資職前教育課程經教師資格初檢合格而欲取得合格教師者，都必須經過實習一年。

(五)加強辦理教師在職進修：為落實教師在職進修，明定師範校院及設有教育院系、系、所或教育學程之大學校院得設專責機構辦理。

三、修訂經過

師範教育法之修訂過程極為艱辛，鄭淑玲（民81）在「師範教育法修正草案終於底定了」一文中，對於「師範教育法修正草案」送至立法院審議前有詳細說明。

茲將修訂經過說明如下：

(一)教育部研議時期一七十七年至八十年

教育部「師範教育法修訂小組」於七十七年六月十五日召開第一次專案小組委員會議，商議修訂方向及進度，爾後並聽取「美、英、日、法、德等國師資培育制度比較研究」、「我國師範教育制度檢討與改進研究」及「修訂師範教育法問卷調查專案研究」報告。七十八年四月二十八日邀請「教師法」、「教育人員任用條例」研修小組舉行聯席會議。七十八年五月十六日核定「修訂師範教育法起草小組工作計畫」，委由蔡保田博士主持，筆者及羅文基博士亦為研究成員之一，進行修訂草案起草工作，八月底完成初稿，提供修訂小組審議。七十九年二月至三月舉行「師範教育法」修訂意見座談會，提供專案小組參考。為求慎重起見，亦並於七月二十一日舉辦師範校院校院長及教務長「對師範教育法修正草案」意見座談會。此外，為使法案更趨周延與完善，教育部成立修正草案潤飾小組，分別就修正草案文字上潤飾。

七十九年九月六日經教育部法規會審查修正通過，九月十七日提請教育部主管會報討論，決議送師範教育法專案小組研議後再提會討論，後經一次學術研討會及公聽會，專案小組參酌這些會議之意見，再就草案加以修正，至八十年四月二十二日再提教育部主管會報確認通過報院，教育部研議「師範教育法修正草案」暫時告一段落。

(二)行政院審議時期一八十年至八十一年

「師範教育法修正草案」經教育部主管會報通過後，乃以八十年五月函報請行政院轉請立法院審議，行政院院會提示一些修正意見，教育部專案小組研商行政院院會所提意見，再函報行政院，八十一年三月十二日第二二七零次行政院院會：「決議，送請立法院審議。」

(三)立法院審議時期一八十一年至八十三年

行政院遂以民國八十一年三月二十六日臺八十一教字第一零七零七號函請立法院審議「師範教育法修正草案」。

立法院教育和法制委員會四月二十九日開始審議，至八十二年十一月十日止，共舉行五次聯席會議對「師範教育法修正草案」進行審查，完成一讀會程序。

八十三年一月十八日立法院院會進行第二、三讀會，分別審議教育和法制委員會所提「師範教育法修正草案」，三讀決議：「師範教育法名稱修正為師資培育法並將條文通過。」（立法院秘書處，民83）。隨後，立法院於八十三年一月三十一日咨請總統公佈。

肆、師資培育法之重要內容及評析

「師資培育法」經總統明令公布施行，計有二十條，茲分重要內容及評析兩部分說明之。

(一)重要內容

1. 師資培育多元化：

舊有的「師範教育法」對於師資培育之規定為：「師範教育，由政府設立之師範大學、師範學院及師範專科學校實施之。公立教育學院及公立大學教育學系（以下簡稱教育院、系）學生，修習教育專業科目與師範大學（學院）相同，其志願於畢業後任中等學校教師者，準用本法之規定。」（第二條），此外第三條亦規定：「師範大學、師範學院以培養中等學校或國民小學教師及其他教育專業人員為目的，並兼顧教育學術之研究。教育院、系以從事教育學術之研究為目的，並兼顧培養中等學校教師及其他教育專業人員。師範專科學校以培養國民小學教師、幼稚園教師及其他教育專業人員為目的。」依此規定，高級中等以下學校師資之培育，集中於師範大學、師範學院、師範專科學校、公立教育學院及公立大學教育學系身上，可謂「一元化」之師資培育方式。可是在「師資培育法」第四條第一項規定：「師資及其他教育專業人員之培育，由師範校院、設有教育院、系、所或教育學程之大學校院實施之。」依此規定，師資培育不在僅限於師範校院等校，一般大學設有教育學程亦可培育師資，也就是所謂「多元化」師資培育方式。

2. 規範教師資格檢定及教育實習方式

舊有的「師範教育法」對於教師資格檢定及教育實習並無詳細規定，只在十一條第二項規定：「師範大學、師範學院修業年限四年，另加實習一年。」由於該法並未授權行政機關制定實習辦法，使得實習常常被批評流於形式，無法收到實際的效果，所以在「師資培育法」特別新增教師資格檢定及教育實習的規定，主要有兩條，分別是第八條：「依前條規定取得實習教師資格者，應經教育實習一年，成績及格，並經教師資格複檢合格者，取得合格教師資格。教育實習辦法由教育部定之。」，第九條：「教師資格檢定辦法，由教育部定之。」確立了教師資格檢定及教育實習的法源依據。

3. 師資培育以自費為主，兼採公費及助學金方式

舊有的「師範教育法」對於師資培育的規定係採公費制，其中第十五條規定：「師範校、院學生在校肄業期間免繳學費，並以給予公費為原則。教育院、系學生

依第二條第二項之規定辦理。」，第十六條規定：「師範校、院及教育院、系公費生修業期滿成績及格者，由教育部或省（市）主管教育行政機關分發實習及服務。」，第十七條：「師範校、院及教育院、系公費生，於畢業後之最低服務年限，以其在校受領公費之年數為準。在規定服務期限內，不得從事教育以外之工作或升學。」「師資培育法」則將此條文加以修正為：「師資培育以自費為主，兼採公費及助學金等方式實施。公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則。」（第十一條），與過去的「師範教育法」之規定極為不同。

4. 強化師資培育機構在職進修責任

雖然「師範教育法」也規定師範校院應負責教育專業在職進修之任務（第十二條），但並無明確規定應提供教師在職進修工作。在「師資培育法」則有詳細之規定，例如第十五條規定：「師範校院及設有教育院、系、所之大學校院得設立各科教育研究所，著重各科教育學術之研究，並提供教師在職進修。」第十六條第一項亦規定：「師範校院及設有教育院、系、所之大學校院得設專責單位，辦理教師在職進修。」明訂師資培育機構應負起教師在職進修責任。目前各先進國家為了提高教育品質，特別重視在職進修的重要性，例如：霍姆思小姐（The Holmes Group'1990）所提出的「明日學校」（Tomorrow's School 報告書中的「專業發展學校」Professional Development School）特別提出教師終身學習的重要性（P. 56），美國克林頓總統所提出的「二千年目標：教育美國法案」（Goals 2000: Educate America Act）的目標四：師範教育與專業發展，也相當重視教師在職進修（邱兆偉，民86）。

（二）評析

觀諸「師資培育法」之內容，的確有其價值及特色，不僅順應社會需求；而且革新師資培育方式，具有時代的意義。不可否認的，「師資培育法」仍有一些內容值得大家來思考。

1. 師資合流培育方式

依前述「師範教育法」第二條及第三條之規定，顯然意味著「師範大學」培育中等教師，而「師範學院」（原師範專科學校改制）培育小學教師，這種「分流」培育方式，與主要國家師資培育機構採取中小學教師「合流」培育方式（黃宗顯，民85）截然不同。這種規定實在不符師資培育發展方向，所以在「師資培育法」第二條之規定，已揚棄過去採「分流」培育方式，凡是師範校院、設有教育院、系、所或教育學程之大學校院，均等培育中等學校、國民小學、幼稚園及特殊教育之師

資（第二條第二項），此為一種進步的作法。雖然「師資培育法」已有上開之規定，但是教育部尚未准於師範學院培育中等學校師資，尤其教育部函令各師範學院之「國民教育研究所」也只能培育小學師資，是否抵觸法律之規定，不無疑慮。

2. 師範校院自費生修習教育學分

依前揭「師資培育法」第七條第一款規定：師範校院大學部畢業者，為修畢師資職前教育課程。依此精神，凡是師範校院大學部之學生，不管是公費生或自費生，均需修習教育學分，由於未顧及自費生是否意願擔任教職，引起很多的爭議，所以部份教育界人士建議修正第七條條文，後經立法院於八十六年四月七日三讀通過將第七條第一款修正為：師範校院大學部畢業且修畢規定教育學分者，為修畢師資職前教育課程。換言之，師範校院自費生可不必修教育學分，此項爭議才告平息。

3. 部份內容與教師法重疊

一般而言，「師資培育法」應以規範師資養成教育為主，但師資素質常常會涉及到教師在職進修，故「師資培育法」對於教師在職進修亦有所規定（第十六條）。可是在「教師法」亦列「進修與研究」專章，顯然與「師資培育法」之規定有重複之處。同樣的內容，卻出現在不同的法條上，就教育法規定之統整性，的確不夠周延；而且亦有其可議之處。是故，行政院教育改革審議委員會（民85）的「教育改革總咨議報告書」建議將「師資培育法」併入於「教師法」中。

4. 部份條文偏重於宣示性

法律為施政之準繩，任何法律的規定若是過於抽象，不夠具體，常常會流於爭議。若是屬於宣示性的條文，則其法律的效果可能更差。例如：「師資培育法」第十條之規定：「師資培育課程包括普通科目、教育專業科目及專門科目；其內容與教學方式，應著重道德品格之陶冶、民主法治之涵泳、專業精神及專業知能之培養。」在師範校院負責培育師資的時代，這項規定可能較易遵守；可是在師資培育多元化的時代，又如何能夠有效的規範各大學校院教育學程的課程呢？其教學方式更不用說。萬一各學校不遵守，教育行政機關恐怕也很難找到約束的力量。此外，第十三條規定：「師資培育及進修機構得設實習輔導單位，辦理學生及實習教師之實習輔導工作，其組織由教育部定之。」此條文之引起爭議，在於「進修機構」及「得」字，其中進修機構涉及省（市）政府之人事結構，而且又有「得」字，省（市）政府可將其作為護身符，不在進修機構設置實習輔導單位，以免增加政府人事經費支出。

5. 有些條文規定流於形式

法律之規定，要能夠徹底執行，加以落實，使具有價值。可是觀諸近三年（師

資培育法公佈之後)教育部所核准各師範校院及設有院、系之大學研究所,除了國立臺北師範學院的「課程與教學研究所」略與各科教育研究有關外,幾乎很少核准設立各科教育研究所。這項作法顯然不符第十五條規定之精神:「師範校院及設有教育院、系、所之大學校院得設立各科教育研究所,著重各科教育學術之研究,並提供教師在職進修。」顯示主管教育行政機關執行此項政策不夠積極,可能是「得」字所害。此外,第十七條規定設有教育學程之大學應從事地方教育輔導工作,這種強制性的規定,依目前設有教育學程之大學,恐怕無能為力,又是流於形式罷了。

6. 部份條文文字欠當或內容矛盾

法律經過嚴謹立法的過程,不管是文字或內容,都不會有任何缺失。可是,仔細閱讀「師資培育法」內容之後,卻仍有一些值得商榷之處。例如,第二條第一款之規定「高級中等學校」,可是第四條第二款之規定,卻少了「高級」;第十五條規定:「……設有教育院、系、所之大學……得設立各科教育研究所…」其中「所」又如何設「所」,除非更名,顯然條文內容本身有自相矛盾之處;此外,在整個「師資培育法」條文中,同樣一種意思,卻有兩種寫法,最常見一種寫法為:「師範校及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院。」(第五條、第十四條、第十五條、第十六條);另一種寫法即少了「及」字,其文字內容為:「師範校院、設有教育院、系、所或教育學程之大學校院。」就整個立法過程而言。不無美中不足之處。

7. 委任立法之法條過多

法規可分為三大類:憲法、法律和命令。其中命令又可分為委任命令和職權命令。委任命令係由法律授權行政機關制定的行政規章;職權命令係由行政機關基於其職權所制定的命令。所以,委任命令的效力介於法律和行政命令之間,但不管如何,委任命令和行政命令均不得牴觸法律;否則無效。綜觀「師資培育法」的二十條文中,委任立法高達八條之多,計有第四條(大學校院教育學程之設置)、第八條(教育實習辦法)、第九條(教師資格檢定辦法)、第十一條(師資培育自費、公費及助學金實施辦法)、第十三條(師資培育及進修機構得設實習輔導單位)、第十六條(教師在職進修辦法)、第十七條(地方教育輔導辦法)、第十九條(師資培育法施行細則),這在其他法令算是很少見,顯示立法過程不夠嚴謹,且流於粗糙。

伍、師資培育法相關子法內容重點及評析

「師資培育法」為了有效實施，必須有賴於其他相關子法的發布。依「師資培育法」之規定，法律授權命令有八項之多，但依教育部中教司（民86）所出版的「師資培育法規問與答彙編」，卻少了「師資培育及進修機構設置實習輔導單位辦法」，主要原因是在「師資培育法施行細則」第八條已有所規定。因此，僅就「師資培育法施行細則」、「大學校院教育學程師資及設立標準」、「師資培育自費、公費及助學金實施辦法」、「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」、「師資培育機構從事地方教育輔導辦法」、「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」等子法說明之。

一、「師資培育法施行細則」內容重點及評析

「師資培育法施行細則」係依「師資培育法」第十九條規定訂定之，計有十九條，主要在於闡釋或補充「師資培育法」之規定，內容要比「師資培育法」具體明確，其重點如下：

(一)公自費制定之處理方式

「師資培育法」第十一條第一、二項曾規定公自費原則，但並未說明處理方式，所以在施行細則第七條第一項特別再加以規定：「師資培育採公費者，依本法第十一條第二項之原則，由教育部檢討實施之。師資培育採自費者，經教師資格檢定合格後，由主管教育行政機關建立教師人力資源庫備用。」

(二)規定師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院、主管教育行政機關設置之教師研習進修機構得設實習輔導處（室）組。

依該細則第八條之規定，師範校院得設實習輔導處；設有教育院、系、所或教育學程之大學校院得設實習輔導室、主管教育行政機關設置之教師研習進修機構得設實習輔導組，負責實習輔導工作。

(三)附屬或實驗學校或幼稚園之設置

依該細則第九條及第十二條之規定，師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院所設置之附屬或實驗學校或幼稚園，必須是報經主管教育行政機關核轉教育部核准設立。

(四)規定師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院得設進修研習單位。

依該細則第十條之規定，師範校院得設進修部；設有教育院、系、所或教育學

程之大學校院得設教師研習中心，辦理教師在職進修工作。

(五)保障本法修正施行前已在職，且修正後仍繼續任教之試用教師繼續擔任教師資格之取得。

法律具有不溯既往原則，因此「師資培育法施行細則」第十三條之規定即在於保障本法修正施行前已在職，且修正後仍繼續任教之試用教師、合格偏遠或特殊地區教師證書尚在有效期間者之教師資格取得。

(六)規定設置「師資培育審議委員會」，審議師資培育事項

依該細則第十四條之規定，教育部為審議師資培育事項，得組成委員會辦理之，確立位置「師資培育審議委員會」之法源依據。

「師資培育法施行細則」在於補充母法之規定，就其條文而言，具體明確，尚無逾越最初母法（八十三年二月七日總統公佈）之嫌，但仍有下列值得思考之處：

(一)部份條文文字尚須增補

第三條規定「大學校院得依學校特色及師資需要規劃開設教育學程，…」，似乎師資需要中少了「培育」兩字，才不致於遭致誤解；此外，第七條第二項之「師資類科不足之學系由省市主管教育行政機關定期調查推估，…」，宜將省市修正為省（市），否則很容易誤解為省和縣市。

(二)部份條文執行略有困難

第八條第三項：「主管教育行政機關設置之教師研習機構得設實習輔導組，置組長一人，由具有教師實習專業知能之人員充任之。」此項規定有兩大問題，一是教師進修機構人員除研究員、工友等外，都必須是具有公務人員資格，由教學實習專業知能人員充任，可能與公務人員任用法有些抵觸；二是只有組長一人，沒有其他組員協助，等於有將無兵，業務難以推動，最後可能由研習機構之輔導組兼辦而已。第十條、第十一條所規定進修單位專任教師若干人，立意甚佳，可是政府財主單位常常有於財政短缺或員額太多，難以執行，最後不了了之。

(三)部份條文已不符實際

隨之「師資培育法」之修訂，第五條所規定的師範校院大學部學生應修畢規定之教育學分，始准畢業之規定，已抵觸「師資培育法」第七條之修正條文；此外第六條第三項亦有類似情形，這些都有刪除或修訂之必要。

(四)部份條文似不宜列入施行細則

第八條所規定師資培育及進修機構得設實習輔導單位，在「師資培育法」第十三條規定由教育部定之，由於母法未明確規定另定，因此乃於八條加以規定：嚴格來說，似不宜只在施行細則規定，應另行定之。此外，在施行細則的規定，亦未指

出法源依據，也有所損失。

二、「大學校院教育學程師資及設立標準」內容重點及評析

「大學校院教育學程師資及設立標準」係依「師資培育法」第四條第四項規定訂定，計有十八條。主要內容如下：

(一)教育學程設立之目的

依該標準第三條之規定，教育學程設立目的在以培育高級中等學校、國民中學、國民小學、幼稚園、特殊教育師資。

(二)規範教育學程之師資，學生數及教育類圖書

依該標準第五條第二項之規定，各類教育學程應置三名以上與任教學科專長相符之專任教師。第六條規定學生數，每班以五十人為原則。第七條規定各校設立教育學程至少須有教育類圖書一千種三千冊、教育專業期刊二十種。

(三)規定各類教育學程內容及學分數

依該標準第八條之規定，中等學校教師教育學程內容包括教育基礎課程、教育方法學課程及教育實習課程。國民小學及幼稚園教育學程內容，包括教學基本學科課程、教育基礎課程、教育方法學課程及教育實習課程。特殊教育學程內容包括一般教育專業課程、特殊教育共同專業課程及特殊教育各類組專業課程。至於各類教育學程應修學分數，依第九條規定為中等學校二十六學分，國民小學教師教育學程四十學分，幼稚園教師教育學程二十六學分，特殊教育教師教育學程四十學分。

(四)學生申請修習教育學程及學分數上限之規定

依該標準第十三條之規定各校學生（含碩、博士班學生）在校期間申請修習教育學程，每學期修習教育學程學分數之上限，由各校定之；至於學生申請修習教育學程，亦由各校自行定之。

(五)規定教育學程證明書之發給

依該標準第十五條之規定，凡是修畢教育學程之學生，經成績考核及格，由各校發給該類教育學程證明書。

綜觀「大學校院教育學程師資及設立標準」之內容，規定尚稱明確具體，可議之處不多，主要有兩項：

(一)每班學生人數之問題

依該標準第六條之規定，修習教育學程之學生數，每班以五十人為原則。這項規定，可能顧及到學生成本效益的問題。但是班級學生人數太多，影響教學及學習品質，則是事實。所以，每班學生數五十人，可能嫌多了些。

(二)各類教育學程應修學分數之問題

依該標準第九條之規定，各類教育學程應修學分數，不盡相同，中等學校為二十六學分、國民小學為四十學分、幼稚園為二十六學分、特殊教育為四十學分。各類之教育學程應修學分數為二十六學分或四十學分；而不是三十學分或其他學分，其立論基礎何在，不得而知。再則，小學應修學分數要比中等學校、幼稚園為多，是否小學採包班制，故學分應多修些，亦難以論斷。

三、「師資培育自費、公費及助學金實施辦法」內容重點及評析

「師資培育自費、公費及助學金實施辦法」係依第十一條第三項規定訂定之，計有十八條，其重點如下：

(一)界定公費生和自費生的意義

依該辦法第二條規定，公費生係指就讀師資類科不足之學系，或畢業後自願分發至偏遠或特殊地區學校服務享有師資培育公費待遇之學生；而自費生係指未享有師資培育公費待遇之學生。

(二)確定師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院之公費生

依該辦法第四條規定，師範校院及設有教育院、系、所之大學校院之公費生錄取方式、名額及其權利義務之規定，應載明於招生簡章；至於設有教育學程之大學校院則在教育部核定名額內自行辦理公開甄選。

(三)規定公費來源及項目

依該辦法第六條規定，公費由教育部編列預算支應；而項目包含學雜費、書籍費、制服費、住宿費、生活津貼和教育實習參觀；至於標準由教育部報行政院核定。

(四)規定公費年限及償還公費之條件

有關規定公費年限及償還公費之條件分別見於第七條、第八條、第九條、第十一條和第十二條，其中第七條規定公費年限為四年；至於償還公費之條件一是因轉學、轉系而喪失公費生資格；二是公費生肄業期間，被勒令退學、開除學籍或無故不就學者；三是公費生受領公費期滿二年內，未修畢師資職前教育課程者；四是公費生於修畢職前教育課程後四年內，未依規定取得教師證書者；五是未依規定年限連續服務期滿者，應一次償還其為服務年數之公費。至於因死亡、重大疾病等情事者，可免償還已受領之公費。

(五)規範公費生之義務

依該辦法第十二條規定，公費生取得教師證書後，由省（市）主管教育行政機

關依各縣市及直轄市教師缺額，分發至偏遠或特殊地區或師資不足類科學校服務；此外，該法第十三條對於服務年限亦有所規定，凡是公費生取得教師證書後，其最低服務年限以在校受領公費之年數為準。但有重大疾病或事故者，得辦理展緩服務。

(六)規定助學金之設置及經費來源

依該辦法第十五條規定，公立學校學生助學金，由各大學校院自行編列預算支應；私立學校由教育部按年度編列預算酌予補助。

「師資培育自費、公費及助學金實施辦法」規定周延，的確有其可取之處，但亦有下列問題存在：

(一)偏重於公費實施辦法

在十八條的條文中，其中有關公費之規定佔了十四條，助學金佔了兩條，自費幾乎沒有，只在第二條第二項對「自費生」做了界定，顯然與條文名稱不太相符。

(二)公費生之權利義務規定簡略

有關公費生之權利義務之規定，僅在於第四條第一項略加規定於招生簡章明定之或定甄選實施要點（教育學程之大學院校），由於權利義務涉及學生權益甚鉅，似不宜在招生簡章或要點中規定。

四、「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」內容重點及評析

「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」係依「師資培育法」第八條和第九條規定訂定之，計有六章三十九條。其主要內容如下：

(一)確立教師資格檢定組織及任務

依該辦法第三和第四條之規定，省（市）政府教育廳（局）為辦理教師資格檢定工作，應設教師資格檢定委員會；必要時，得授權縣（市）政府設教師資格檢定委員會，辦理複檢工作。除置主任委員外，並聘請相關學者、專家、資深教師、社會公正人士及教育行政人員為委員。至於省（市）檢定委員會之任務為1. 學歷、經歷證件之審查；2. 國外學歷之查證認定；3. 科目學分疑義之認定；4. 教育實習成績之審查；5. 複檢實施方式之審查；6. 其他有關檢定事項。其中第四項和第五項得授權縣（市）複檢委員會辦理。

(二)規定初檢方式及程序

依該辦法第六條之規定，凡是修畢師資職前教育課程者，可依規定參加教師資格初檢。其方式為：1. 中等學校教師：採分科教學檢定；2. 國民小學及幼稚園

教師：採教育階段別教學檢定；3. 特殊教育教師：採類別、科別及教育階段教學檢定（第七條）。初檢合格者，由省（市）政府教育廳（局）核發實習教師證書。

(三)規定教育實習方式、時間及評量

依該辦法第九條規定，應屆畢（結）業生，由原畢（結）業師資培育機構及負責輔導至訂約之教育實習機構，參加教育實習；至於應屆畢（結）業生或國外畢業生，則依省（市）政府教育廳（局）於每年五月底公告之教育實習機構及名額，自覓教育實習機構參加教育實習。有關教育實習機構之選定原則為：1. 辦學績效良好者；2. 具有足夠合格師資者；3. 地理位置與師資培育機構距離不遠，易於就近輔導者（第十條）。至於教育機構實習機構擔任實習輔導教師者，以合格教師為限，其遴選原則為：1. 有能力輔導實習教師者；2. 有意願輔導實習教師者；3.

具有教學三年以上及擔任導師三年以上經驗者（第十七條）。而師資培育機構擔任實習輔導工作之實習指導教師，每位以指導二十五名實習教師為原則，並可酌減授課時數二至四小時，其遴選原則為：1. 有能力指導實習教師者；2. 有意願指導實習教師者；3. 具有在中等學校、國民小學、幼稚園、特殊教育學校（班）或其他教育機構一年以上之教學經驗者（第十八條）。

至於實習教師之時間為一年，且應在同教育實習機構實習，其期間自七月一日起至翌年六月三十日止（第十二條）。且在實習開始後一個月內，與實習輔導教師研商後，擬定實習計畫，內容包括：實習重點及目標、主要實習活動及實習方式、預定進度及完成期限（第十九條）。此外實習教師應參加教師研習進修機構辦理之研習活動，為期至少七天（第二十條）。

實習教師之教育事項計有：教育實習、導師（級務）實習、行政實習和研習活動；但以教學實習及導師（級務）實習為主（第十六條）。實習教師每週教學實習期間：1. 中等學校：不得超過編制內容合格專任教師基本授課時數之二分之一；2. 國民小學：不得超過十六節；3. 幼稚園：不得超過教學活動之二分之一；3. 特殊教育學校（班）或其他教育機構；依前三項辦理（第二十二條）。

實習教師實習成績評量分為平時評量（含品德操守、服務態度及敬業精神、表達能力及人際溝通、教學能力及學生輔導知能、研習活動表現）和學年評量（由師資培育機構邀集教育實習機構，共同就實習教師所撰寫之實習計畫、實習心得報告或專題研究報告，以口試及試教方式評量），其中平時評量成績之計算為：1. 師資培育機構：50%；2. 教育實習機構：40%；3. 教師研習機構：10%；而學年評量成績計算為：1. 師資培育機構：50%；2. 教育實習機構：50%。兩項評量成績均達到六十分者，為實習成績及格，並以二項成績之平均數為其實習總成績（

第二十四條至二十八條)。若是實習不及格者，得自覓教育實習機構或重新在原機構參加教育實習(以一年為限)(第二十九條)。

至於實習教師得發給實習津貼，其標準由教育部擬定，行政院核定，以一年為限(第三十一條)。

(四)規定複檢方式

複檢之規定頗為簡單，由師資培育機構彙整實習教師之各項實習成績，並將實習成績及格者造具名冊，函報教育實習機構所在地之省(市)政府教育廳(局)複檢合格後，轉報教育部發給合格教師證書(第三十二條)。至於試用教師、代課教師、代理教師之複檢方式，在第三十三條、第三十四條亦有所規定。

「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」，內容豐富，但就其實質效果而言，可謂大而不當、重看不重用。這項辦法可議之處計有：

(一)條文名稱略有瑕疵「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」

條文名稱為「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」，大略觀之，似無問題；但仔細再看，將會發現條文名稱有兩個「及」，此在一般法規條文中，是相當少見的，也許是兩個辦法合身為一個辦法所致，但總是有所缺憾。

(二)部份條文與事實不符

第二條第六款所界定的專門科目，與立法院所修訂的「師資培育法」相互抵觸，必須加以修正。

(三)檢定委員會組織規定不夠翔實

依第四條規定設立之省(市)檢定委員會、縣(市)檢定委員會，只規定成員性質，卻無委員人數之上下限；而且只設委員卻無執行人員，這項工作誰來執行，至少也要一位執行秘書才行。

(四)初檢方式稍嫌不足

依第三章第六條、第七條、第八條之規定，初檢方式係依修畢師資職前教育課程來認定，合格者，不必舉行任何考試，即可取得實習教師證書，此項過程難以確保品質，引起很多質疑。

(五)實習輔導教師和實習指導教師不易區別

在第四章教育實習中，對於實習輔導教師和實習指導教師曾有所規定，前者係指實習機構輔導實習學生的教師；後者係指各師資培育機構指導學生實習的教師。若不是法令之區隔，一般人可能很難加以釐清，此在立法技術上似乎應加以考慮，以免造成混淆。

(六)複檢方式流於形式

依第三十二條規定，只要實習及格者，即可取得複檢合格，並由教育部發給合格教師證書，這張證書全國適用。這項規定，並無任何的考試，將使複檢流於形式，教育品質堪憂。

(七)代理代課教師年資之折抵

依三十四條之規定，代理代課教師修畢師資職前教育課程，且連續三個月以上，累計滿二年，可折抵教育實習一年。此項規定，對於連續代理代課二學年者不利，因為未足二年，所以仍無法折抵教育實習一年，所以有加以修訂之必要。

五、「師資培育機構從事地方教育輔導辦法」內容重點及評析

「師資培育機構從事地方教育輔導辦法」係依「師資培育法」第十七條第二項規定訂定之，計有十三條。其主要內容如下：

(一)明訂輔導區之劃定

依該辦法第四條第一項之規定：「師資培育機構輔導地方教育應依其特色，以教育階段別及分區辦理為原則，並由教育部協調各師資培育機構及地方主管教育行政機關會商劃分輔導區。」因此，各個師資培育機構可依所屬輔導區從事地方教育輔導工作。

(二)規定地方教育輔導委員會之成立及會議

地方教育輔導區劃定之後，為使地方教育輔導工作順利推動，在第四條第二項規定：「…輔導區內各師資培育機構應選出召集學校，並由召集學校邀集同一輔導區其他校院、教師研習機構及省（市）、縣（市）教育輔導團，共同組成地方教育輔導委員會。」，這個委員會必須擬定年度輔導計畫（第五條）；而且地方教育輔導委員會召集學校應於學年度結束後二個月內，召開輔導會議，檢討該學年度地方教育輔導工作（第十一條）。

(三)規定省（市）、縣（市）教育輔導團之位置

為了配合地方教育輔導工作，在該辦法第五條第二項規定地方主管教育行政機關得成立省（市）、縣（市）教育輔導團，確立輔導團成立法源依據。

(四)確立地方教育輔導方式

地方教育輔導方式，依該辦法第八條之規定，主要有五項：實地輔導，諮詢服務，資料提供，研習活動和其他相關教育輔導。

(五)明訂地方教育輔導工作經費

經費充裕與否，會影響業務工作之推動。故在該辦法第九條特別規定：「師資培育機構應寬籌經費，從事地方教育輔導工作；各級主管教育行政機關應視需要籌

措經費配合辦理，所屬學校並得編列預算與師資培育機構辦理合作計畫。」

「師資培育機構從事地方教育輔導辦法」，確立了師資培育機構善盡地方教育輔導的責任，是有其實質的意義；但是是否能夠發揮立法的效果，有些人持存疑的態度，最主要的問題在於設有教育院、系、所或教育學程之大學校院沒有足夠的人力和時間從事地方教育輔導工作。除此之外，下列二項亦值得檢討之處：

(一)地方教育輔導小組與地方教育輔導委員會組織成員規定欠週詳

依該辦法第三條之規定，師資培育機構應組成地方教育輔導小組；第四條第二項也規定成立層級較高的地方教育輔導委員會，可是誰來擔任小組召集人；以及誰來擔任委員會之主任委員，並無規定，結果可能導致無法順利運作。

(二)部份條文執行可能遭遇困難

依該辦法第五條規定：「地方教育輔導委員會，…配合學校需要，擬定學年度教育輔導計畫，並於每年六月報教育部備查。」此項條文執行之困難在於配合學校需要以及六月報部；前者新的學年度由於人事變動，需要可能會有所改變；後者六月報部，由於難以掌握學校需求，即使報部，也會流於形式。其次，第九條規定師資培育機構應寬籌經費，從事地方教育輔導工作，對於公立學校可能有約束力，私立學校則很難加以要求，所作的規定就無法落實。

六、「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」內容重點及評析

「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」係依師資培育法第十六條第二項之規定，計有十一條。其主要內容如下：

(一)規定教師在職進修方式

依該辦法第三條之規定，教師在職進修須與教學及訓輔、課程及教材發展、教學評鑑、學校行政、教育研究等專業及專門知能有關。其方式有三：1. 參加研習、實習、考察；2. 進修學分、學位；3. 其他由主管教育行政機關認可之進修與研究。

(二)確立辦理教師在職進修機構

依該辦法第四條之規定，辦理教師在職進修機構有四：1. 中小學、幼稚園及特殊教育學校；2. 師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院；3. 各級政府設立、核准設立之教師在職進修機構；4. 各級主管教育行政機關委託、認可或核准之學校、機構。

(三)明訂教師在職進修時間

依該辦法第六條之規定，主管教育行政機關或學校，得視實際需要，薦送、指派或同意教師參加在職進修；惟教師應自行參加各項進修未經事先報准，應利用公餘時間，不得影響教學或行政工作。至於進修機構辦理教師在職進修，以利用寒假、暑假、夜間、週末或其他特定時間實施為原則（第七條）；而且教師需服務滿一年以上始得進修學位（第八條）。

(四)強制教師在職進修

過去教師在職進修係採自願性，效果不夠顯著。此次規定改採強制性，在該辦法第九條特別規定：「教師在職期間每一學年至少進修十八小時或一學分，或五年內累積九十小時或五學分。」

(五)獎勵教師優良作品

教師除了強制進修外，對於有優良的作品，亦需要加以獎勵，故在第十條特別規定對於教師自行從事與本職工作或專業發展相關之研究、著作、翻譯、創作成績優良者，得由學校依相關法令報請主管教育行政機關酌予獎勵，亦得協助出版、製作或創作。

「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」，對於鼓勵教師在職進修，提升教育品質，的確有其積極的意義，但此辦法亦有下列三項，值得思考：

(一)條文內容與「教師進修研習獎勵辦法」有重複或不符之處

「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」與「教師進修研習獎勵辦法」兩個辦法，均由教育部發布，只是它們法源不同，前者係依「師資培育法」；後者則依「教師法」。綜觀這兩個辦法之內容，彼此之間有些重複或不符之處。重複之處，例如：辦法適用對象（都是第二條），除了「教師進修研習獎勵辦法」包括大專學校教師外，其餘大致相同；「高級…辦法」第三條規定教師進修方式，類似「教師……獎勵辦法」第三條但是敘寫內容卻不一致，個人認為「高級……」辦法第三條規定教師進修方式，應該屬於進修的類形，其方式應該是類似「教師…獎勵辦法」第四條所規定的四種進修方式：全時進修、研究，部份辦公時間進修、研究，休假進修、研究，公餘進修、研究。此外，這兩個辦法的內容第六條也有雷同之處，但是更妙的是，一者規定主管教育行政機關訂定辦法，一者卻無此規定，不知學校或主管教育行政機關該如何遵循呢？其他彼此不符之處，就是獎勵的規定不同，「教師…獎勵辦法」要比「高級…辦法」更為明確。

(二)教師是否能在國外進修規定不詳

一般而言，教師進修地點應不僅限於國內學校或機構；教師有能力赴國外進修者，亦應鼓勵；可是在該辦法卻無規定。此乃顯示，立法過程可謂尚未盡周延之處

。

(三)進修學位經核准者未能明確給予公假之規定

第六條規定主管教育行政機關或學校，得視實際需要，薦送、指派或同意教師參加在職進修。在此條文中，未能明確規定經核准者是否給予公假；而且其實施要點，由各主管教育行政機關訂定，常常會限制過嚴，影響到教師進修權益，曾有部份縣市規定主任不可進修碩士或博士學位，即為一例。

陸、結論與建議

一、結論

根據以上的分析，可以做成如下的結論：

(一)師資培育方面

師資培育法計有二十條，所展現出的開放多元的精神應予肯定，其內容重點以：師資培育多元化、規範師資資格檢定及教育實習方式、採取自費為主的師資培育方式、強化師資培育機構在職進修責任等，均有其時代的意義；可是由於規定為盡周延，公佈迄今，已經過兩次修訂，顯示立法過程仍有些瑕疵。而且還有下列缺失：部份內容與教師法重疊、部份條文偏重於宣示性、有些條文規定流於形式、部份條文文字欠當或內容矛盾、以及委任立法之法條過多。

(二)師資培育法相關子法方面

師資培育法委任立法所訂定的子法，計有：師資培育法施行細則，大學校院教育學程師資及設立標準，師資培育自費、公費及助學金實施辦法，高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法，師資培育機構從事地方教育輔導辦法，高級中等以下學校及幼稚園在職進修辦法。這些子法之特色及需檢討之處歸納如下：

1. 師資培育法施行細則

師資培育法施行細則計有十五條，除了闡釋或補充「師資培育法」之規定外，最大特色在於確立「師資培育審議委員會」設立之依據。在此法條中，仍有一些缺失，如：部份條文文字有小疏漏、部份文字執行略有困難、部份條文已經抵觸修正過的師資培育法、部份條文似不宜列入施行細則。

2. 大學校院教育學程師資及設立標準

大學校院教育學程師資及設立標準計有十八條，確立教育學程設置的目的，規

定各類教育學程內容及學分數，但仍有二項可議之處：每班學生人數過多，以及各類教育學程學分數差異之立論基礎何在。

3. 師資培育自費、公費及助學金實施辦法

師資培育自費、公費及助學金實施辦法計有十八條，規定公費生的內涵、確立公費來源及項目，規範償還公費之條件及公費生之義務、以及助學金之設置等方面，但卻有偏重於公費之規定，以及公費生權利義務之規定簡略等缺失。

4. 高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法

高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法計有六章三十九條，對於初檢、實習及複檢均有明確的規定，但確有不少缺失，如：條文名稱略有瑕疵、部份條文與修正過之師資培育法牴觸、檢定委員會規定不夠翔實、初檢和複檢方式流於形式、代理代課教師之教育實習折抵等。

5. 師資培育機構從事地方教育輔導辦法

師資培育機構從事地方教育輔導辦法計有十三條，內容具體明確，明定輔導區設置、地方教育輔導小組和地方教育輔導委員會之成立，均有其價值；但是規定設有教育院、系、所或教育學程之大學，負起地方教育輔導之責，可能執行會遭遇困難；此外規定師資培育機構應寬籌經費，從事地方教育輔導工作，對於私立學校恐有執行上的困難。

6. 高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法

高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法計有十一條，規定教師在職進修方式、明定辦理教師在職進修機構及時間、強制教師在職進修、以及獎勵教師優良作品，均有其可取之處；但是部份內容與「教師進修研習獎勵辦法」有重複或不符、以及國外進修規定不詳，仍有其缺失。

二、建議

根據以上之結論，茲提出下列之建議：

(一)師資培育法可列入教師法之專章

師資培育法與教師法之內容重疊之處不少，故在相關子法上也會出現內容重複或矛盾。為使法案趨於完整如周延，不妨設立「師資培育法和教師法」聯合修法小組，針對其重複或矛盾之處，加以檢討，並研究兩法合併為教師法之可行性。

(二)師資培育法之委任立法可再檢討

師資培育法之委任立法過多，並不是好現象，委任立法有時會擔心逾越母法，必須格外小心，較妥善之處，乃是該由法律規定者，盡量不要委任立法；尤其涉及

到教師或學生權益時。所以，師資培育法之委任立法可再加以檢討，使其更周延。

(三)修訂不適宜或不完整之條文文字內容

1. 師資培育法第十一條第三項之「師資培育自費、公費及助學金實施辦法，由教育部定之。」建議改為「師資培育公費及助學金實施辦法」，因為學生自費似乎無規範之必要。其次，第十五條內容中之「所」字宜刪除，以免文句自相矛盾。此外在師資培育法涉及到條文都是「師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院」，最好不要省略「及」字，力求統一，以展現法的完整性。

2. 師資培育法施行細則第三條之「大學校院…及師資需要規劃…」建議在「師資」之後增加「培育」，以求明確。此外，第五條與修正過的師資培育法相互牴觸，宜加以刪除。第七條第二項之省市宜修正為省（市）。第八條第三項之「由具有教學實習專業知能之人員充任之」建議修正為「由具有教學實習專業知能或相當職級之人員充任之」，俾利行政機關人事之運用；此外，宜再「置組長一人」之後增加為「職員若干人」，以利業務推動。

3. 大學校院教育學程師資及設立標準第六條之「每班以五十人為原則」建議修正為「每班以不超過五十人為原則」。第九條各類教育學程應修學分數之規定，建議由教育部委託一個「專案小組」研究之。

4. 師資培育自費、公費及助學金實施辦法宜修正為「師資培育公費及助學金實施辦法」；此外，公費生之權利及義務也應一併加以明確規定。

5. 高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法宜修正為「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定與教育實習辦法」，避免條文名稱有兩個「及」字。第二條第六款與修正過的「師資培育法」牴觸，宜加以廢止或修正。第四條第一項宜增委員之上下限及執行秘書一人，由主管科長兼任之；第二項宜增委員上下限執行秘書一人，由教育局局長兼任之。初檢或複檢過程中，宜增加筆試、試教或口試，以確保品質。此外，第三十四條有關代理代課年資折抵教育實習，建議改為「學年」為計算單位。

6. 師資培育機構從事地方教育輔導辦法宜將地方教育輔導小組及地方教育輔導委員會之組織宜再加作明確規定，亦即組成人員多少人及由誰來擔任主任委員，最好加以規定，以利業務推動。第十條第二項之「地方主管行政機關」建議修正為「地方主管教育行政機關」。

7. 「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」與「教師進修研習辦法」重疊之處不少，建議兩個辦法通盤檢討，力求一貫；必要時，建議修正「師資培育法」或「教師法」，由於它們是法源的依據。然而修訂「師資培育法」和「教師

法」，可能茲事體大，權宜之計，就是先修訂「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」較為不妥之處，例如：增加國外進修、公假等規定，使該辦法更趨於完整和周延。

參考文獻

立法院秘書處（民83）。**師資培育法案**。臺北市：作者。

邱兆偉（民86）。美國全國教育目標經緯與國內教育改革目標檢討。**比較教育通訊**，43，1-25。

教育部中教司（民86）。**師資培育法規問與答彙編**。臺北市：作者。

黃士嘉（民83）。**清末師範教育制度研究**。臺北市立師範學院初等教育研究碩士論文（未出版）。

黃宗顯（民85）。挑戰與因應——師範學院未來的發展及其困難問題探討。**初等教育學報**，9，443-455。

鄭淑玲（民81）。「師範教育法修正草案終於底定了！」。**師說**，45，40-48頁。

Frenkel, J.R. Wallen, N.E. (1996). *How to design and evaluate research in education*. New York: MacGraw-hill.

The Holms Group (1990). *Tomorrow's School*. EastLning, MI: The Author.