

# 中小學教師檢定政策評鑑 模式之建構和應用 以促 進教師專業發展為核心

葉連祺

## 【作者簡介】

葉連祺，台灣省嘉義縣人，政治大學教育學博士，曾任國小教師、政治大學及實踐大學兼任助理教授。現任國立暨南國際大學教育政策與行政學系助理教授。著作達 70 多篇，研究興趣及專長為教師檢定、教育（學校）行政、教育法令、教育管理、教育計量分析等

## 摘要

改革教師檢定是增進教師素質的重點工作之一，為確保教師檢定政策改革的成效，有必要建構一個教師檢定政策的評鑑模式，以提供更完整的評鑑成果。對此，本研究先探討教師專業發展和教師檢定的意涵、模式及關係，進而提出一個以促進教師專業發展為核心，由教師檢定居關鍵地位的教師專業發展理想雙圈模式。再綜合政策評鑑意涵及模式的探討，建構出一個由理念、實務、後設評鑑和情境四層面因素組成的教師檢定政策評鑑模式（簡稱 CIPM 模式）及其檢核表，並簡述應用的方法。

關鍵詞彙：政策評鑑、教師素質、教師專業發展、教師檢定

Key Words: policy evaluation, teacher certification, teacher professional development, teacher quality

## 壹、前言

增進和確保教師素質是各國教育改革的重點，而如何有效結合職前階段的專業培育和教師檢定 (teacher certification) (指教師資格檢核的有關事務，或稱檢覈，見葉連祺，民 90)，以及在職階段的教師檢定和進修教育訓練，並發揮功效，是師資品管的理想目的。在此理想中，教師檢定實扮演著極重要的角色，它可發揮篩選 (或稱區別)、發現、分級等作用 (葉連祺，民 91a)，對於促進教師專業發展極具影響力，因此向來為各國從事師資教育改革不能忽略的課題。

近十年來，我國中小學教師檢定的興革幅度頗大，先後制定了教師法，修訂師資培育法，將教師的實習和檢定結合在一起，形成初檢 實習 複檢的進程，建立了職前階段以檢核證件為主的兩階段式教師檢定制度。其後，又修訂師資培育法，規定由中央主管機關辦理教師資格檢定，設立教師資格檢定委員會，必要時並得委託學校或有關機關 (構) 辦理，此法揭示了建立舉行檢定考試的一階段檢定制度時代，已經來臨；接著公布的高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定辦法，詳細規定了受檢者的基本資格、繳交費件、考試科目和及格標準等事項，更明確指出檢定考試措施的內容。然而，我國已有多年未曾辦理中小學教師檢定考試 (此指一般類科師資，不包括英語、鄉土教育等師類)，實施教師檢定考試成敗的影響層面甚廣，不僅攸關眾多修習師資培育課程人士的權益，也關係著萬千學子的受教權益，甚至是整體國家人力素質的發展，顯見中小學師資檢定政策的重要性。

檢視教育部的重大政策宣示文件，如「二 一年教育改革之檢討與改進會議」報告 (教育部，民 90)、九十二和九十三年度施政方針 (教育部，民 91，民 92)，均將建立高級中等以下學校及幼稚園師資檢定篩選機制，列為重點項目。據此可知，中小學教師檢定實為我國教育部目前積極推動的重要政策之一，重點是辦理檢定考試，建立有效的教師篩選機制，以管控教師素質。觀諸過去已有中華民國師範教育學會 (民 91)、張鈿富和葉連祺 (民 91)、葉連祺 (民 91a) 等檢討我國的師資培育政策或教師檢定政策和制度，由於未提出較具系統性的評鑑模式，因此評析角度和所得結論均不盡相同。政策的影響深遠且廣泛，在重視知識管理、永續學習的時代潮流下，實有必要針對教師檢定，提出一個具系統性和全面性的評鑑模式，以利有效全面地檢視相關政策的理念、內容、施行成效及影響。

故綜言之，本文將自促進教師專業發展的角度，構思出一個教師檢定政策的評鑑模式，並加以闡述其內容和應用之道。分項而言，主要研究目的有如下幾項：

1. 探討教師專業發展和教師檢定的意涵、模式及關係。
2. 分析政策評鑑的意涵及模式。
3. 建構教師檢定政策評鑑之理論模式和應用。

## 貳、教師專業發展和教師檢定之分析

教師檢定的定位和功能發揮，與教師專業發展息息相關，教師檢定應在促進、協助和確保教師專業發展的品質，因此兩者的關係非常密切。以下先簡述教師專業發展的意涵、模式和影響因素，再論及教師檢定的意涵，最後分析兩者的關係。

### 一、教師專業發展之意涵分析

教師專業發展是一個牽涉複雜因素的概念。Blandford (2000) 提到學校情境中的教師專業發展功能，在於增進個人的表現、改進無效能的實務行為、建立政策執行的基石和促進變革；目的是發展和調適實務行為、反省自身的經驗、研究成果和實務、對學校貢獻專業生活、和現行教育思想保持接觸、批判思考教育政策、增廣對社會的了解等；並有參與者發展、專業教育、專業訓練、專業支持等多種類型。再者，有效能的成功教師應具有 1. 有關兒童及其學習、學科、課程、教師角色等方面的知識和了解；2. 關於學科應用、教室管理方法、班級經營、評量和記錄等方面的技巧。Hanson (2001) 另指出教學此一概念常與工作 (job)、職業 (occupation) 和專業 (profession) 三者相提並論，如對教學持行動本位 (activity-based) 的觀念，即是將教學視為專業，其特徵是表現出基於經認可、系統性和持續性準備後的特定行動，也有較多的自主性和心聲於設定工作內容和實施；反之，視教學為工作，則教師責任是傳授知識和技巧給學生；若視教學為職業，則教師是經訓練和檢定合格的人員，工作是對學生進行已經建立和具價值性活動，工作內容需依據他人的指定。Eraut (1995) 談到教師會自專業規範、專業地位、專業素質、專業判斷和專業責任等角度，賦予專業人員 (professional) 不同的意義。Rath (1999) 認為自主性、個人經驗和探究的標準程序，是影響教師經營班級時判斷良窳的來源因素。Furlong、Barton、Miles、Whiting 和 Whitty (2000) 亦論及：知識、自主和責任是專業主義論的傳統核心論述。

綜言之，可知教師專業有其特定的意涵和性質，教師專業發展涉及到教師本身、教師同仁、學生、學校、甚至社會等情境，其目的於消極面是使得教師的專業性提升，增進自己和其他教師的素質，積極面則是對學生、社會、教育政策等有較多正

面的影響和貢獻。

## 二、教師專業發展之模式探討

再就教師專業發展的模式觀之，有系統觀、層面觀、階段觀、區域觀、循環圈觀等多種看法。就系統的角度觀之，饒見維（民 85）指出教師專業發展系統包括了教師促發者、教師專業內涵、教師專業工作情境、專業發展需求、教師專業發展基本原理、專業發展活動型態、專業發展活動推動理念、專業發展階段等 8 項因素，這些因素有些具有內涵上會因時間而動態變化、彼此形成互動或影響等特性。而 Dadds（2001）採取多系統交互疊合作用的概念，發展出包括專家／生手（含階段和關切點）、反省（含行動研究）、社會化（含人員／學校、文化、實習、生態等）、個人（含效果、自主、圖像等）、學科知識、技藝知識等子系統，其中後兩類知識交互形成教學內容知識，各子系統之間形成疊合互相影響的情形，以彰顯教師專業發展的複雜互動性質。Fessler（1995）則提到個人環境（含家庭、生命階段、危機、正面關鍵事件等）和組織環境（含法規、管理型態、專業組織、社會期待、公眾信賴等）兩大系統會影響教師生涯的發展，形成互動的動態影響關係。據此可知由系統觀點論之，教師專業發展實由多個子系統交互影響所構成的複雜關係。

Leithwood（1992）另自層面和階段的思維角度，談到有三個層面影響教師發展，分別是：1.專業專精（professional expertise）發展，包括發展生存技巧、專精教導基本技巧、擴展自己教導彈性等與教師教室責任及教師在校外和教室外角色有關的 6 階段；2.心理發展，係與自我、道德概念等有關 4 階段的發展；3.生涯圈（career-cycle）發展，指自開始教師生涯至構思退休焦點的 5 階段發展；後兩個層面影響著專業專精發展層面。

此外，亦可從同心圓的階段觀點，來思考教師專業發展。Wideen（1992）觀察教育現場後，談到學校本位（School-based）教師發展包括了教導變革（instructional change）和反省（reflection）兩大階段，前者由專注於促進語文，逐漸轉變至以關注學校和社群為核心等 4 個階段，後者是從思考如何改進教室工作，轉變至對教育的探索為中心的 3 個階段。而校長角色、團體歷程的力量、創新、知識使用的可能性、學區支持、對變革的抗拒等，均是影響教師發展的重要因素。

若就區域（sector）角度思考，Hargreaves（1993）提出兩個區域和內含多個區塊（segments）的教師專業發展模式觀點，即教師表現和學生表現兩個區域，前者包括教室管理、教學、持續和融合、學校結構和文化、教育系統脈絡中的學校等區塊，後者含納學生行為和適應、學生能力和激勵、學生進步、學生的社會脈絡、社

會、經濟和政治環境等區塊，同區域內的區塊形成同心圓的對應關係。

從循環圈的角度，Huberman (1995) 提出開放集體圈 (open collective cycle) 的專業發展模式構想，其由應用 / 放棄、經驗分享、發展新方法、試驗、交換、試驗等階段，再銜接至應用 / 放棄，形成一個循環迴圈，並接收概念、教學分析、觀察、技術諮詢等項來自外界的資訊。

其次，有論者自工作情境，提出看法。Morocco 和 Solomon (1999) 即認為活化專業發展十分重要，其指出可善用技藝類推經驗 (craft analogue experiences) 以促使教師成為學習者、善用評量以了解學生的了解和想法、促進教師對自我信念和實務工作的深入專業對話、使用記錄建檔以鼓勵教師在行動中反省 (reflection-in-action) 和與更廣大的專業社群交流、建構促進教師彼此學習的學校、社區或教師組織支持網 (blanket of support) 等策略，建立以工作現場為本位 (workplace-based) 終身學習 (lifelong learning) 與促進和堅持教師專業發展的實施模式。

總結而言，不論自何者觀點來描述教師專業發展，均可見一些共通點，即教師專業發展是受到複雜且會交互影響的內在個人及外在環境因素 (或是子系統) 所影響，發展的品質和內容會隨時間而異。

### 三、影響教師專業發展之因素分析

再者，不同的教師培育理念也會影響教師的專業發展思維，Elliott (1993) 指出師資培育可有三種觀點：一是柏拉圖或理性主義者 (rationalist) 觀點，視教師為具理性自主的專業人員，強調良好實務和理論的結合，注重學校本位理念或學校實務；二是社會化市場觀點 (social-market)，持行為主義觀點，視師資培育為產品消費的系統，學校是師資培育市場中的消費者，主張專業學習成果如同產品，可細分成許多明確可見的行為或技能部分，較注重技術性或工具性的知識；三為詮釋學 (Hermeneutic) 觀點，視師資培育如一門實際科學，視教師為研究者，在複雜、混淆和不可測的實際情境中，藉由行動研究以有效改進實務，強調情境性了解的重要和對教師教學工作的影響。

而 Diez 等人 (1998) 論及表現本位 (performance-based) 師資教育時，指出對於初任 (beginning) 發展中 (developing) 有經驗專業 (experienced professional) 等類型教師，應賦予不同的專業責任和角色：初任教師可扮演學生的指導者 (director)，著重知曉 (perceive) 和察覺 (aware) 相關教育情境中的人、事和物變項；發展中教師則扮演同伴 (colleague)，宜注重察覺相關變項的互動、負起創造專

業性的責任；有經驗專業教師則是倡導者（advocate），關注於激勵學習者，並關注州教育。此顯見不同成熟度教師的專業發展重點和內容，宜有差異。

另就實務本位（practice-based）的教師培育理念而言，Ball 和 Cohen（1999）指出其理念是教師應深入了解教育實務相關情境中的人、事和物，師資培育應與教育現場的實務產生高度有效的聯結，培養教師能夠高度有效協助學生學習的知識、技巧和價值，具備探索研究學生和教育情境的能力、觀念和習慣。關於建構主義者（constructivist）師資教育的論點方面，Richardson（1997）指出其有皮亞傑主義和社會認知兩類觀點，前者著重個人建立意義的過程，認為教師角色促進學生的認知轉換（cognitive alteration），調整、增加或改變其原有的理解，而後者則是視學習和行動形成對話狀態，不可分離，不同情境中會因不同目的而有多種詮釋，個人發展依賴社會性互動，教師角色在協助學生在情境的社會性互動中建構意義和增進理解。

亦有論者自顧客中心導向（client-centered orientation）的角度，提出發展專業知識的內容觀點。Eraut（1995）認為包括了兩向度的知識，前者含括學科知識、教育知識和社會的知識，後者包含教室知識、教室相關知識、管理知識和其他專業知識，教師的專業發展便應以此為核心去進行。Wien（1995）也提到教師在情境中所運用或展現的實際知識（practical knowledge）包括了信念、態度、情感、反省、姿勢、脾氣、個人成長歷史等。Borko 和 Putnam（1995）自認知心理學的角度，指出教師專業發展可聚焦於教師的知識和信念，其中教師知識部分可包括一般教學知識（含學習環境和教導策略、教室管理、學習者和學習知識、學科知識、內容和結構知識、綜合結構知識等）、教學內容知識（或稱特定學科教學知識）（含教導學科的概念、教學策略和呈現的知識、學生了解和隱晦不了解的知識、課程和課程材料的知識等）等。

此外，Yinger 和 Hendricks-Lee（2000）則談到標準（standard）對於專業發展扮演了二種角色：一是標準說明師資受到充足的品質控制，包括進入教職的管控和知識基礎（knowledge base），並可用以促進專業實務的品質；二是標準扮演從事專業工作的參數和指引，可據以訂定評量和創造新專業知識和實務的架構。而美國目前的師資培育、課程認可、教師檢定（含授證和核照）的發展趨勢，已由注重知識基礎，轉而著重表現標準的建立和應用，形成一股標準本位（standards-based）的潮流（Scannell & Metcalf，2000）。Hayes（2000）的看法亦呼應標準本位的論點，其指出可由產生導入階段（induction year）的成功、良好教導的原則和實務、創造積極的教室文化、擬定單元計畫和備課、組織和管理有效的學習、具備教室教導技巧、有效的班級管控、評量和記錄保存、增進自己的專業角色等 9 個角度的標準，去檢

視教師的素質。

綜觀之，上述自理性主義、詮釋主義、表現本位、標準本位、顧客中心等多種角度提出的看法，顯示出可採取實務、表現、標準、顧客、學理等多個向度去思考師資培育、教師專業發展等問題，亦即教師專業的內容甚為複雜，所以討論教師培育、實習、檢定、專業成長等相關課題時，不宜忽略這些論點。

#### 四、教師檢定之意涵

檢定和認可（accreditation）、證書（certificate）和執照（license）是不同的。Tom（1996）認為教師檢定不同於認可，考核的對象是教師，早期強調的重點是紙筆考試的工具，現在則著重測量受檢者的能力；而認可係以課程方案為評估對象，置焦點於增進培育方案的內容品質；此兩者均是影響師資培育的外部因素。Murray（2000）提到教師證書和教師執照並不相同，前者係頒發給專精（master）或是極優秀（very good）的教師，其具有優秀的教學能力和教師專業判斷，後者則多指核發給初任教師，說明其具備可擔任教職的基本知能。葉連祺（民 90）亦自權力（分成專業自主權和行業管理權）和知能（分成專業卓越知能和執業基本知能）兩個軸度，加以區分證書、執照、證照、類證書和類執照，其中證書係基於專業自主權和專業卓越知能的基礎，而執照則奠基於行業管理權和執業基本知能的論點，兩者迥然不同，但具互補作用。然而，國內多數關於教師檢定議題的論述常不詳加區分是談授證（即頒發證書）或是核照（即核發執照），混合談之；就已公布的師資培育法而言，教師檢定係由教育部辦理和頒發證書，觀其性質，似乎屬於執照的成分較多。

再就教師檢定根據的精神觀察，誠如上述所言，已有能力本位、表現本位、標準本位等多種觀點，葉連祺（民 91b）曾結合知識管理（knowledge management）的理念，建構知識本位（knowledge based）的教師檢定體系，提成另類的檢定依據理念。

大體而言，教師檢定是管控教師素質的重要關口和方法，選用不同的檢定意涵，依據不同精神和理念基礎，所產生的檢定制度、效果和影響也就不同，這是思考教師檢定問題、評析檢定政策和制度、檢討檢定實施成效時，必須先行釐清和確定的地方。

#### 五、教師檢定和教師專業發展之關係

就教師生涯發展的歷程角度來觀察，結合前述有關教師專業發展和教師檢定的相關論述，可知教師檢定是教師專業發展中的關鍵點：在職前階段，通過教師檢定，

才能成為初任教師，具備合格教師資格；於在職階段，通過教師檢定，才能繼續留任教職，此即美國推動的教師換證和高級教師授證制度。

因此，就理想的角度來思考，如果將職前階段，由甄選、培育、實習至教師檢定，視為一個迴圈，而在職階段由甄試、聘任、專業成長、教師評鑑或成績考核至教師檢定，也看成是一個迴圈，則教師檢定恰是聯結兩階段的樞紐，均扮演品管教師素質的角色，但是檢定的重點和內容不太相同。將兩迴圈結合，正可形成一個教師專業發展的理想雙圈模式（ideal double-loop model）（如圖 1 所示），即由甄選專業培育實習檢定核照甄試專業成長考核檢定核照，若是通過核照，則繼續形成甄試專業成長考核檢定核照的迴圈，若是未通過核照，則可再重新進行甄選專業培育實習檢定的迴圈。此模式的運作需以教師專業標準為指導依歸，並受到教教師個人（指經驗、特質等）學校情境、教育行政法制、社會期待、教育學術發展等情境因素的交互影響，整個模式運作的最終目的在於促進永續性、具高素質、有自主活力、專業理想的教師專業發展。

然而，這個模式與台灣地區的現況並不相符，目前的制度是形成由甄選專業培育實習檢定（較合理的說法應該是核照）甄試／聘任專業成長考核聘任（即續聘）或甄試（指參加他校或他縣市學校甄試）等構成的迴圈，檢定在此迴圈中只扮演一次品管教師素質的功效，而非如前述理想模式般的運作情形，據此可見，現行教師檢定的作用仍有可以再發揮的餘地。

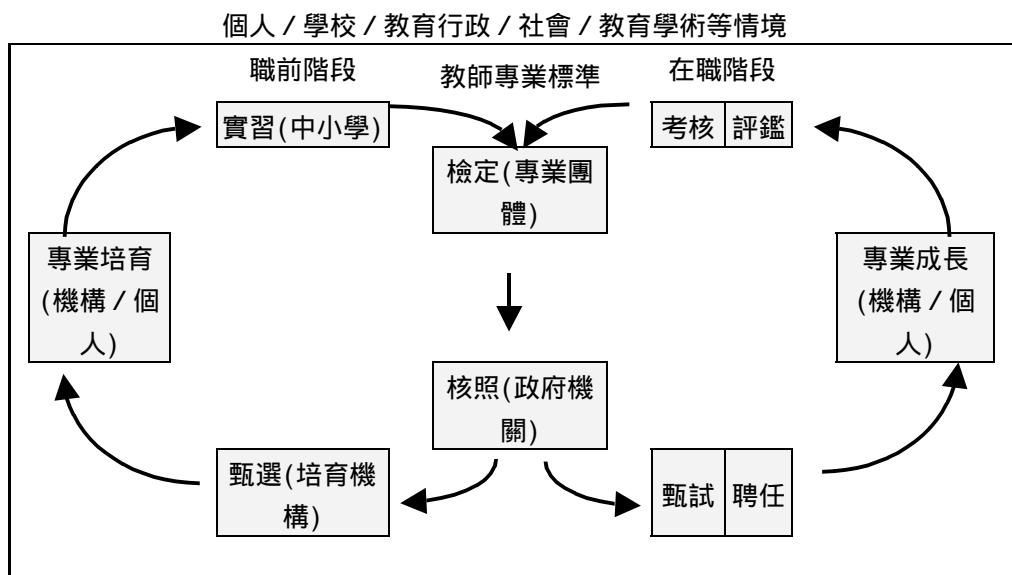


圖 1 中小學教師專業發展之理想雙圈模式

由圖 1 可知，檢定實與專業標準、甄選、專業培育、實習、考核、評鑑、專業成長、甄試和聘任等階段或因素，有著密切的關係，所以進行教師檢定改革，必然不能忽略其他階段或因素的一併興革，否則功效不易彰顯。其次，如何使教師檢定確實發揮消極管控教師素質，積極提升教師素質的作用，則是興革和評鑑教師檢定制度和政策不能忽略的重點。綜言之，教師檢定是促進教師專業發展的關鍵樞紐，其影響力不容忽視。

## 參、政策評鑑意涵和模式之分析

欲建立教師檢定的政策評鑑模式，需先了解評鑑和政策評鑑的意涵，進而尋找良好的政策評鑑模式，以下分別討論這些方面的課題。

### 一、評鑑之意涵

評鑑是什麼？Weiss（1998）指出評鑑是將方案（program）或政策的實施情形（operation）或實施成果（outcomes），和一組顯明（explicit）或隱晦（implicit）的標準進行比較，以做為方案或政策改進的手段（means），其包括了系統化評量（systematic assessment）方案的實施情形和成果、比較用標準、評鑑目標（purpose）（即用於改進方案和政策）等 5 個要素。評鑑如同一般研究，也需描述變項、了解變項關係和追蹤某些變項間的因果關係。Stufflebeam（2000b）另指出評鑑的意圖應在於改進（improve），而非證明（prove）。House 也認為評鑑是一種說服的活動（act of persuasion），應注意說服他人優於要求他人悔悟（convinces），重視提出論證（argues）優於展示說明（demonstrates），強調可信（credible）優於可確定（certain），講求彈性接受（variably accepted）優於要求強制接受（compelling），少一點明確規定（certain），多一點因地制宜（particularized）（Madaus & Kellaghan，2000）。

其次，就評鑑的焦點來說，Weiss（1998）認為可著重於成果、影響（impact）或過程，其中成果可與結果（result）和效果（effect）交互使用，不必截然區分。Robson（2000）的看法也很類似，他提到需求、過程、成果或效率，可做為評鑑的重點，即分別探討實行某方案（或服務）符合目標團體（target group）需求或期望的程度、實行某方案的實際情形、實行某方案所產生的效果或影響、實行某方案所產生效益和成本的比較等問題。其次，他也指出這 4 類評鑑和 9 項評鑑問題有所關聯，即顧客有何需求？已有哪些符合顧客需求的做為？實行情形為何？是否達成預期目標（objective）或目的（goal）？有何成果？成本和效益如何比較？是否符合標

準？應否繼續實行？如何加以改進？

綜言之，評鑑可視為以既定標準為比較基礎或依據，因地制宜，使用系統化方法，檢視政策或方案的實施過程、結果和影響，提出評論和改進意見，目的在說服他人並促進革新，而非證明他人有錯或強迫認錯。

## 二、政策（方案）評鑑之意涵和模式

政策評鑑的定義頗多，Lester 和 Stewart, Jr. (2000) 指出主要關切自政策結果可學習到什麼，基本上政策評鑑有兩項工作：一是描述政策的影響，以決定政策的結果；二是根據一組標準或價值規準，來判斷政策是成功或失敗。

對於政策評鑑的要素，Nagel (1994) 認為系統化政策評鑑 (systematic policy evaluation) 包括了 5 項要素，依序是欲達成的目的、達成目的的可能備選方案 (alternative)、目的和備選方案的關係、最佳的暫時性結論和用以分析改變輸入時暫時性結論效果的什麼 - 如果分析 (what-if analysis)，其中前三者是輸入變項，後兩者是輸出變項。

其次，若將政策評鑑視為對政策進行評鑑，則對於政策的特性和影響脈絡 (context，或譯為情境) 因素，就有必要了解。對此，Colebatch (1998) 談到政策有三項特性 (attributes) 值得注意，分別是政策依賴權威 (authority)、政策隱含著專門知識 (expertise) 和政策關切秩序 (order)；也就是說，政策包括了某些具權威的決策者，政策需要有關問題領域和其他相關方面的專精知識，政策內容強調系統性和一致性。此外，Bowe 和 Ball 認為有三項政策脈絡因素 (policy contexts) 要加以區分和重視，一是影響脈絡 (context of influence)，指影響政策的競合性言論；二是書面文件脈絡 (context of text production)，指說明政策的官方文件；三是實務脈絡 (context of practice)，係有關政策執行的實際環境因素 (Furlong, Barton, Miles, Whiting & Whitty, 2000)。

政策（方案）評鑑有哪些類型，Lester 和 Stewart, Jr. (2000) 談到有過程評鑑、影響評鑑、政策評鑑和後設評鑑 (meta evaluation) 4 類，其焦點分別著重於探討對利害關係人陳述 (deliver) 政策或方案及其實行方式、方案實施的最終結果、實施政策或方案對原本問題的影響、綜合評鑑研究的發現等。Madaus 和 Kellaghan (2000) 另指出有目標／目的本位、實驗／實地試誤、決定導向、消費者導向、成本本位評鑑、合法模式 (legal model)、管理理論本位、內部評鑑、外部評鑑、形成性／總結性評鑑、社會科學理論本位、功績導向 (merit oriented)、回應性 (responsive)、探究導向、增權授能評鑑 (empowerment evaluation)、自然主義評鑑 (naturalistic

evaluation) 批判 / 鑑賞者 (the critic/the connoisseur) 說明式故事敘述 (expository storytelling) 闡釋式評鑑 (illuminative evaluation) 等模式。至於, Stufflebeam (2000b) 的 CIPP 模式則主張由應從脈絡 (context) 輸入 (input) 過程 (process) 和產品 (product) 四部分來進行評鑑, 其重點依序是: 一評鑑存於情境中的需求、問題、資產 (assets) 和機會; 二為評鑑所提出的方案、計畫、服務策略、相關工作計畫和預算; 三係持續檢視計畫的執行情形和有關過程的文件資料; 四是測量、詮釋、判斷全部的成果。再者, Stufflebeam (2000a) 綜參文獻後, 歸納出 21 世紀方案評鑑的取向, 共分成 4 大類 22 個取向 (approach), 他並從中選出 9 個最佳取向, 現說明如下:

1. 偽評鑑 (pseudo evaluations)

包括公共關係 - 激發研究、政治控制研究等。

2. 問題 / 方法導向 (questions/methods-oriented)

包括目標本位研究、績效和依結果特別支薪研究 (accountability, particularly payment by results studies) 客觀測驗方案、表現測驗、實驗研究、管理資訊系統、效益 - 成本分析取向、澄清公聽會 (clarification hearing) 批評主義和鑑賞者、方案理論本位評鑑、混合方法研究、附加價值成果評鑑 (outcomes evaluation as value-added assessment) 個案研究評鑑等, Stufflebeam 認為最後兩者是最佳的模式。

3. 改進 / 績效導向 (improvement/accountability-oriented)

包含決定 / 績效導向研究、消費者導向研究、認可 / 檢覈取向 (accreditation/certification approach) 社會議事主導 / 倡導取向 (social agenda-directed/advocacy approaches) 等, Stufflebeam 認為前三者是最佳的模式。

4. 社會使命 / 倡導導向 (social mission/advocacy-oriented)

計有顧客中心研究 (或稱回應式評鑑) 建構主義者評鑑、慎思民主式評鑑 (deliberative democratic evaluation) 功用焦點評鑑 (utilization-focused evaluation) 等, Stufflebeam 認為此四者都是最佳模式。

至於, 政策評鑑的規準, 張鈿富 (民 89) 覺得教育政策評估可使用效能、效率、適切、公平、回應和妥當為規準。Stufflebeam (2000b) 則就 CIPP 模式的角度, 指出有 7 類規準可資注意: 一是基本的社會價值 (basic societal values), 此就美國社會而言, 包括了機會均等、效能、對話 (conservation) 和卓越; 二是功績 (merit) 和價值觀, 係就評鑑定義的內在而言, 前者關心客觀的內在價值或均等, 後者關注

方案、產品或服務在概念、設計、說明 (delivery) 材料和成果方面是良好；三是 CIPP 規準 (CIPP criteria)，是由 CIPP 的 4 類內容來思考，其包括了效益的評估需求 (assessed needs) 計畫的品質和可行性、計畫對評估需求的回應 (responsiveness) 行動和計畫的一致性 (congruence) 成果的品質、顯著性、安全性和成本 - 效能等規準；四是機構價值 (institutional values)，包含組織的使命、目的和優先性；五是技術標準 (technical standards)，包括政府命令、核照標準、專業和技術社群的標準；六為人員職責 (duties of personnel)，包含專業義務、組織責任等；七是特殊規準 (idiosyncratic criteria)，是屬於現場層次 (ground level) 的規準，內容通常視方案和評鑑者而定，無法事先設定，詳細的規準基本上需要透過和利害關係人進行協商、討論後，獲取共識才確定。

總結上述探討，可發現政策評鑑是一套檢視政策執行情形、成果和影響的系統化評鑑。評鑑時要納入對個別的政策特性和情境脈絡因素分析，宜從脈絡、輸入、過程和成果等部分做完整的檢視，根據評鑑需求，選用或發展合宜的評鑑取向和模式。不只是描述所見的政策執行現象，也要依據既定標準和價值規準，自多種角度，進行比較和判斷，提出客觀評判的證據。

## 肆、中小學教師檢定政策評鑑模式之建構和應用（代結論）

### 一、教師檢定政策評鑑模式之建構

評鑑中小學的教師檢定政策，需要一套合用的評鑑模式，但是大略檢視文獻，卻少見針對教師檢定政策提出評鑑模式的論述。葉連祺（民 91b）曾就規劃教師檢定體系，提出應思考事項的架構，包含了理念 (idea)、實務 (practice) 和後設評鑑 (metaevaluation) 三個可思考層面和十類事項或事務，其後再納入考量外部情境 (context) 層面因素的四項思量重點 (葉連祺，民 91a)，形式圖 2 的新理論模式 (可簡稱為 CIPM 模式)。此模式中，四個層面形成相互關聯和影響的關係：情境層面因素會左右理念和實施層面，理念會影響實施，進行後設評鑑時，在審視理念和實施兩層面，也要顧及情境因素。其四個層面與 CIPP 模式的脈絡、輸入、過程和產品評鑑四部分，實有相似之處，也頗符合前述良好方案評鑑的系統性、績效取向、功用焦點、附加價值等取向的特性。

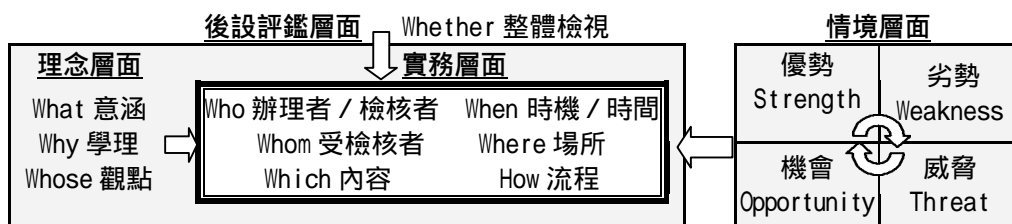


圖 2 評估教師檢定制度之架構

註 取自”我國中小學教師檢定制度之問題與對策”，葉連祺，民 91a，載於台灣教育政策與評鑑學會和台中市政府教育局（編），第二次地方教育行政論壇會議手冊，44 頁。

然而就評鑑模式而言，圖 2 模式尚缺乏評鑑規準及與 4 個層面相互關係的說明。參考張鈿富（民 89）和 Stufflebeam（2000b）對政策評鑑規準的看法，擬訂評鑑師資檢定政策的 9 項可用規準如下：

1. 專業（profession）：指政策內容符合教師專業規範、檢定學理、教師檢定國際發展趨勢等，如強調卓越、品質等。
2. 合宜（reasonableness）：指政策規畫內容適宜，不違反社會道德倫理價值觀，不與學校和教師教學現況有過大落差。
3. 公平（equality）：指政策內容公平對待受檢者，不存性別、族群、社經地位等歧見。
4. 合法（legality）：指政策內容有法令或行政法理依據，未與現行法令造成競合或抵觸。
5. 一致（congruence）：指政策整體內容周延，具內部一致性，未有相互抵觸之處。
6. 可行（feasibility）：指政策已考量執行所需要的經費、人事、設施和器具、場地、人員共識、時間等事項，有妥適和有效的因應措施，能排除實施障礙，使政策得以順利推展。
7. 回應（responsiveness）：指政策內容能回應社會大眾、利害關係人等人士對教師檢定的期待和需求，明確反應政策的核心價值理念。
8. 績效／效能（accountability/effectiveness）：指政策明列可檢驗的績效標準，政策執行成果符合預期績效要求，並有不錯效能和效率。
9. 個殊（idiosyncrasy）：指政策能因應不同教育階段學校、教學領域或類科的特性需要，有制宜性的規畫。

結合此 9 項評鑑規準和圖 2 架構，可形成圖 3 的教師檢定政策評鑑式（可簡稱 CIPM 模式）。簡述其內容如下：

1. 理念層面：是對影響政策施行理念的因素，做分項查核和比較，包含教師檢定的意涵、學理和觀點三項。
2. 實務層面：係對教師檢定政策施行內容的分項檢視和比較，包括辦理流程、辦理者、受檢者、檢核物、辦理時間、辦理地點等項目。
3. 後設評鑑層面：乃對教師檢定政策本身相關細項進行檢視，提出六項，可進行多向度的整合性檢視是否合乎預期理念和目標。
4. 情境層面：指可能影響教師檢定政策施行的外部有利和不利因素，包括文化、社會等多方面，可由時間（即現在和未來）和影響方式（即有利或不利）兩軸所構成的四個向度，做交錯比較和整全的思考，主要分成優勢、劣勢、機會、威脅四個層面。

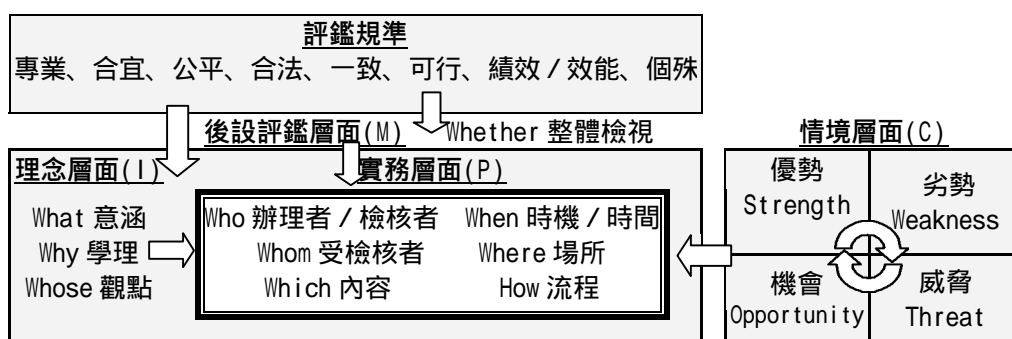


圖 3 中小學教師檢定政策之評鑑模式

表 1 中小學教師檢定政策評鑑模式之四個層面內容

層面	內 容
理念	<p>1. 意涵為何 (What)</p> <p>思考設立檢定政策的意義（核發執照、頒授證書或兩者兼具）、目的（提升或確保教師專業知能）、性質（考查行業知能或專業知能）、功能（篩選、區別、諮詢等）、定位（專業團體或政府機關）、範疇（評量、教育訓練、診斷知能和性向）等，以確定整個政策發展的基礎和方向。</p> <p>2. 學理為何 (Why)</p> <p>思量檢定政策根據的學理基礎（教育學、心理計量學、行政學、社會學、哲學等）、假設（如擔任教職需具備可評量和可學習的獨特知能和特質、專業團體有能力且有效辦理、核發執照或證書可確保高素質等）等的合理、正當和有效性。</p> <p>3. 何人觀點 (Whose)</p>

整體探討檢定政策應顯現哪些人的觀點（政府官員、學術研究者、教師、社會公眾等）及影響程度、是否存有不當偏見（如性別、族群、地域、文化、學派等）及如何去除或減弱等，以增進政策的合理和正當性。

#### 實務 1. 如何辦理（How）

就鉅觀辦理流程而言，指對建立政策、實施運作、衡鑑成效等歷程的整體性思考，大致有建立組織和單位部門、釐定權責和功能、訂定發展時程和目標、規畫實施程序及步驟、制定管理原則和評鑑準則、設立危機處理機制等可思考的項目，主要在增進政策及運作的明確化、系統化和績效性。若從微觀檢核流程來看，則要思考採用的方法（晤談、技能演練、審查書面資料、檔案評量、評量中心等）和工具（問卷、評定量表、檢核表等）使用工具的規範、取得工具的方式（委託、自行或合作研發、購買）及評估標準（指工具的信效度和其他準據）申訴處理、核發證明文件程序、檢核費用、違規事件處理等項。

#### 2. 何人辦理 / 檢核（Who）

在辦理組織層面，考量辦理機構的型態（公立機關、公私立社團法人或財團法人等）、定位（獨立機構、附屬機關等）、建立方式（新設立、舊機關改擴編或合併等）、人事組成（包括委員及其他員工人數、產生方式、代表性等）、功能（施行檢核、研究發展等）、經費來源（自籌、募捐、補助、編列預算等）、設立附屬部門（如研發、評量、行政事務等部門）及權責等項。另就施行檢核層面，應思考負責檢核的人員（學者專家、政府機關代表、利害關係人、社會大眾等）、選任方式（自願、推薦、遴選、甄選等）、參與層面（參加研發、幫忙檢測、協助實施、反應意見等）和方式（全部或部分事項）、教育訓練方式（自辦或委辦）等項。

#### 3. 何人受檢（Whom）

思考受檢者的基本申請條件（如碩士學位、修習特定課程或學分、教學經驗年限、年齡限制、人格特質和品行等）、審查申請條件的標準和流程等事項，目的在建立公平、合理、公開的申請檢核環境。

#### 4. 檢核何物（Which）

審思檢核的標準（如有效教學和輔導、熟悉班級經營實務等）、內容（知識、技能、潛能、人格特質、品行、表現、理念等）、範疇（如課程、教學的發展和理念、班級經營、教學資源和科技運用、教學績效、教育專業知識等）、資料和資訊來源（受評者 / 他人提供、評量工具測量等）及檢驗標準（係確認資料的信效度）等事項。

#### 5. 何時辦理（When）

考量辦理的時機（職前階段完成專業培訓時、在職階段續任時等）、時程、次數、及整個評量時間（以天數計）等事項。

#### 6. 何地辦理（Where）

思考辦理的地點（政府機關、學校、特定場地等）、場所取得方式（暫時商借、自建、租用等）、軟硬體設備及取得方式等事項。

後設評鑑 指是否（Whether）合乎預期，乃進行多向度的整合性檢視，目的有：一是查核理念層面各因素的合理和正當性，二是檢視實務層面各因素的合理、正當、可行和有效性，三為審視實務和理念兩層面有關事項或事務彼此間的符合和聯結情形，四是衡鑑實施績效，五是診斷理念和實務層面因素影響達成績效的情形，六是找出排除影響實施障礙的可行對策。

#### 情境 1. 優勢

---

自政治、社會等大環境及既定政策和政策的內部資訊，研判找出現在有利於發展的優點因素，評估其程度。

2.劣勢

自政治、社會等大環境及既定政策和政策的內部資訊，研判找出現在不利於發展的缺失因素，評估其程度。

3.機會

自現有其他國、教育學術和實務等發展趨勢、相關環境條件的外部資訊中，判讀找出未來會產生有利影響的因素，評估其可能影響範圍、效果和程度。

4.威脅

自現有其他國、教育學術和實務等發展趨勢、相關環境條件的外部資訊中，判讀找出未來會產生不利影響的因素，評估其可能影響範圍、效果和程度。

---

## 二、教師檢定政策評鑑模式之應用

根據上述的討論，編擬一份系統性的評鑑表（表 2）為實際可應用的工具。應用時，宜依理念、實務、情境和後設評鑑的層面順序逐項評估，先列出檢視結果，再做綜合評鑑。檢視結果時可列出明確合理的證據，配合闡述和詮釋，以增強說服力。

其次，為期有客觀量化的評鑑，可採行下項步驟：1.先訂定各層面及各項目的權重值，各層面權重值總和為 100%，各項目的權重值總和亦為 100%，此均書寫於各項目名稱之下，以利比較，亦可再進一步視需要，訂出各細項的權重值；2.檢視結果除陳述現象，列出客觀證據，加上詮釋外，宜再依據檢視結果，評定符合評鑑規準的程度，以數值 1 至 5 來表示，數值越小即符合程度愈低；3.檢視結果的評定值和項目或細項的乘積值，即是該項目的評定值，採計算加權總分的方式，即可計算各層面和整體的總評定值；4.將各層面和整體的總評定值及其相對的理想值（即有關項目或細項的權重值和數值 5 的乘積值）做比較，便可得出一個符合程度的比值（或可稱為符合率），比值越大，如超過 0.6，當屬於較佳的情形；5.綜合比較各層面和各項目的符合率，即可知曉既有政策中有何待改進和優良之處，並可參考數值，決定進行改善的優先等級或順序。

表 2 中小學教師檢定政策之評鑑表

內部因素				綜合 評鑑	外部因素			
理念、實務和後設評鑑層面					四、情境層面			
層面	項目	細項	檢視結果		1.優勢	2.劣勢	3.機會	4.威脅
一、 理念	1. 意涵為何	設立制度之意義、目的、性質、功能、定位						
	2. 學理為何	制度根據的學理、假設等合理、正當和有效性						
	3. 何人觀點	制度顯現哪些人的觀點及影響程度、不當偏見為何						
二、 實務	1. 如何辦理	(1)鉅觀 建立組織和單位部門、釐定權責和功能、訂定發展時程和目標、規畫實施程序及步驟、制定管理原則和評鑑準則、設立危機處理機制等 (2)微觀 採用的方法和工具、使用工具的規範、取得工具的方式及評估標準、申訴處理、核發和褫奪證明文件程序、檢核費用、違規事件處理、辦理的法律效力						
	2. 何人辦理 / 檢核	(1)辦理組織方面 機構的型態、定位、建立方式、人事組成、功能、經費來源、設立附屬部門及權責等 (2)施行檢核層面 檢核人員、選任方式、參與層面和方式、教育訓練方式等						
	3. 何人受檢	受檢者基本申請條件、審查申請條件的標準和流程等						
	4. 檢核何物	檢核的標準、內容、範疇、資料來源及檢驗標準等						
	5. 何時辦理	辦理時機、時程、次數、評量時間等						
	6. 何地辦理	辦理地點、取得方式、軟硬體設備及取得方式等						
三、 後設 評鑑	1. 理念層面因素的合理和正當性							
	2. 實務層面因素的合理、正當、可行和有效性							
	3. 實務和理念層面事項或事務的符合和聯結程度							
	4. 實施績效							
	5. 理念和實務層面因素影響成效的情形							
	6. 排除影響實施障礙的可行對策							

註 此表內容可再自行酌增。

## 參考文獻

- 張鈿富 ( 民 89 )。教育政策分析——理論與實務。臺北：五南。
- 張鈿富和葉連祺 ( 民 91 )。我國高級中等以下學校教師檢定制度之問題和興革對策。  
教育研究月刊, 103, 31-38。
- 教育部 ( 民 90 )。二 一 年教育改革之檢討與改進會議——結論暨建議事項。民國 92 年 5 月 2 日, 取自 <http://www.edu.tw/eduadm2001/edures2001.htm>
- 教育部 ( 民 91 )。教育部九十二年度施政方針。民國 92 年 5 月 2 日, 取自 <http://www.edu.tw/>
- 教育部 ( 民 92 )。教育部九十三年度施政方針。民國 92 年 5 月 2 日, 取自 <http://www.edu.tw/>
- 葉連祺 ( 民 90 )。中小學校長證照相關課題之思考。教育研究月刊, 90, 271-300。
- 葉連祺 ( 民 91a )。我國中小學教師檢定制度之問題與對策。輯於台灣教育政策與評鑑學會和台中市政府教育局( 編 ), 第二次地方教育行政論壇會議手冊( 43-50 頁 ), 南投：國立暨南國際大學教育政策與行政研究所。
- 葉連祺 ( 民 91b )。知識本位教師資格檢定體系之建構。輯於中國教育學會和中華民國師範教育學會( 編 ), 新時代師資培育的變革——知識本位的專業( 139-162 頁 ), 高雄：高雄復文。
- 饒見維 ( 民 85 )。教師專業發展——理論與實務。臺北：五南。
- Ball, D. L., & Cohen, D. K. (1999). Developing practice, developing practitioners: Toward a practice-based theory of professional education. In L. Darling-Hammond & G. Sykes (Eds.), *Teaching as the learning profession: Handbook of policy and practice* (pp. 3-32). San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Blandford, S. (2000). *Managing professional development in schools*. New York, NY: Routledge.
- Borko, H., & Putnam, R. T. (1995). Expanding a teacher's knowledge base: A cognitive psychological perspective on professional development. In T. R. Guskey & M. Huberman (Eds.), *Professional development in education* (pp. 35-65). New York, NY: Teacher College Press.
- Colebatch, H. K. (1998). *Policy*. Buckingham: Open University Press.
- Dadds, M. (2001). Continuing professional development: Nurturing the expert within. In

- J. Soler, Craft, A., & H. Burgess (Eds.), *Teacher development: Exploring our own practice* (pp. 50-68). London: Paul Chapman Publishing Ltd.
- Diez, M. E., Hass, J. M., Henn-Reinke, K., Stoffels, J. A., & Truchan, L. C. (1998). Guiding coherence: Performance-based teacher education at Alverno College. In E. Diez (Ed.), *Changing the practice of teacher education* (pp.41-59). Washington, DC: AACTE Publications.
- Elliott, J. (1993). Three perspectives on coherence and continuity in teacher education. In J. Elliot (Ed.), *Reconstructing teacher education: Teacher development* (pp. 15-19). Bristol, PA: The Falmer Press.
- Eraut, M. (1995). Developing professional knowledge within a client-centered orientation. In T. R. Guskey & M. Huberman (Eds.), *Professional development in education* (pp. 227-252). New York, NY: Teacher College Press.
- Fessler, P. (1995). Dynamics of teacher career stages. In T. R. Guskey & M. Huberman (Eds.), *Professional development in education: New paradigms and practices* (pp. 171-192). New York, NY: Teacher College Press.
- Furlong, J., Barton, L., Miles, S., Whiting, C., & Whitty, G. (2000). *Teacher education in transition: Re-forming professionalism?*. Philadelphia, PA: Open University Press.
- Hansen, D. T. (2001). *Exploring the moral heart of teaching: toward a teacher's creed*. New York, NY: Teachers College Press.
- Hargreaves, D. H. (1993). A common-sense model of the professional development of teachers. In J. Elliot (Ed.), *Reconstructing teacher education: Teacher development* (pp. 86-92). Bristol, PA: The Falmer Press.
- Hayes, D. (2000). *The handbook for newly qualified teachers: Meeting the standards in primary and middle schools*. London: David Fulton Publishers.
- Huberman, M. (1995). Professional careers and professional development: Some intersections. In T. R. Guskey & M. Huberman (Eds.), *Professional development in education* (pp. 193-224). New York, NY: Teacher College Press.
- Leithwood, K. A. (1992). The principal's role in teacher development. In M. Fullan & A. Hargreaves (Eds.), *Teacher development and educational change* (pp.86-103). Bristol, PA: The Falmer Press.
- Lester, J. P., & Stewart, Jr., J. (2000). *Public policy: An evolutionary approach* (2<sup>nd</sup> ed.). Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.

- Madaus, G. F., & Kellaghan, T. (2000). Models, metaphors, and definitions in evaluation. In D. L. Stufflebeam, G. F. Madaus, & T. Kellaghan (Eds.), *Evaluation models: Viewpoints on educational and human services evaluation* (2<sup>nd</sup> ed., pp. 19-31). Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Morocco, C. C., & Solomon, M. Z. (1999). Revitalizing professional development. In M. Z. Solomon (Ed.), *The diagnostic teacher: Constructing new approaches to professional development* (pp. 247-267). New York, NY: Education Development Center, Inc.
- Murray, F. B. (2000). The role of accreditation reform in teacher education. In K. S. Gallagher & J. D. Bailey (Eds.), *The politics of teacher education reform* (pp. 40-59). Thousand Oaks, CA: Crowin Press, Inc.
- Nagel, S. S. (1994). Systematic policy evaluation. In S. S. Nagel (Ed.), *Encyclopedia of policy studies* (2<sup>nd</sup> ed., pp. 31-48). New York, NY: Marcel Dekker, Inc.
- Rath, J. D. (1999). Knowledge of subject matter. In J. D. Rath & A. C. McAninch (Eds.), *What counts as knowledge in teacher education* (pp. 103-126). Stamford, CO: Ablex Publishing Corporation.
- Richardson, V. (1997). Constructivist teaching and teacher education: Theory and practice. In V. Richardson (Ed.), *Constructivist teacher education: Building new understandings* (pp. 3-14). Philadelphia, PA: RoutledgeFalmer, Taylor & Francis Inc.
- Robson, C. (2000). *Small-scale evaluation*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Scannell, M. M., & Metcalf, P. L. (2000). Autonomous boards and standards-based teacher development. In K. S. Gallagher & J. D. Bailey (Eds.), *The politics of teacher education reform* (pp. 61-76). Thousand Oaks, CA: Crowin Press, Inc.
- Stufflebeam, D. L. (2000a). Foundational models for 21<sup>st</sup> century program evaluation. In D. L. Stufflebeam, G. F. Madaus, & T. Kellaghan (Eds.), *Evaluation models: Viewpoints on educational and human services evaluation* (2<sup>nd</sup> ed., pp. 33-83). Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Stufflebeam, D. L. (2000b). The CIPP model for evaluation. In D. L. Stufflebeam, G. F. Madaus, & T. Kellaghan (Eds.), *Evaluation models: Viewpoints on educational and human services evaluation* (2<sup>nd</sup> ed., pp. 279-317). Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Tom, A. R. (1996). External influences on teacher education programs: National

accreditation and state certification. In K. Zeichner, S. Melnick & M. L. Gomez (Eds.), *Currents of reform in preservice teacher education* (pp. 11-29). New York, NY: Teachers College Press.

Weiss, C. (1998). *Evaluation* (2<sup>nd</sup> ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Wideen, M. F. (1992). School-based teacher development. In M. Fullan & A. Hargreaves (Eds.), *Teacher development and educational change* (pp.123-155). Bristol, PA: The Falmer Press.

Wien, C. A. (1995). *Developmentally appropriate practice in "real life": Stories of teacher practical knowledge*. New York, NY: Teachers College Press.

Yinger, R. J., & Hendricks-Lee, M. S. (2000). The language of standards and teacher education reform. In K. S. Gallagher & J. D. Bailey (Eds.), *The politics of teacher education reform* (pp. 94-119). Thousand Oaks, CA: Crowin Press, Inc.

# An evaluation model for 1-12 school's teacher certification policies and its applications: Focused on improving teacher professional development

Lain-Chyi Yeh

Assistant professor, Department of Educational Policy and Administration  
National Chi Nan University

## ABSTRACT

To reform teacher certification is one of the important works to improve teacher quality. For ensure the reform effectes of teacher certification policies, it is necessary to construct an evaluation model for teacher certification policies. For above reasons, we studied the contents and models of teacher professional development and its relationships. And then we proposed a ideal double-loop model that improving teacher professional development as its core and teacher certification stood in a critical position. After discussed the contents and models of policy evaluation, we created a model for evaluating teacher certification policies that considered idea, practice, metaevaluation and context factories. Finally, we also discussed a checklist for evaluating teacher certification policies and its applications.

Key Words: policy evaluation, teacher certification, teacher professional development, teacher quality