

師資培育的供需問題 與平衡機制探討

張鈿富、王世英、周文菁

【作者簡介】

張鈿富，國立臺灣師範大學教育學士、國立政治大學教育碩士、美國哥倫比亞大學教育行政博士，國立政治大學教育系所教授、現為國立暨南國際大學人文學院院長、教育政策與行政學系教授。

王世英，國立彰化師範大學工業教育所博士。曾任臺北縣國小教師、輔導室主任；臺北縣教育局課員、督學、課長；省教育廳股長、專員、視察；桃園縣教育局局長、參議；總統府參議、秘書、參事。現任國立教育資料館館長兼教育部教育研究委員會執行秘書、國立臺灣師範大學工業科技教育系兼任助理教授。

周文菁，國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士、教學卓越計畫聯合辦公室主任助理。

摘要

師資素質與供需平衡問題是近年來教育改革的重要議題，兩者的兼顧面臨理想與現實的拉拒。隨著師資培育多元化的政策，大量開放師資培育，造成師資供過於求的問題，已引起社會廣泛的重視。本文以近年來師資培育供需問題為主軸，探討師資培育相關政策的演變以及面對供需的平衡策略。

文中探討的主題分別為師資培育問題的根源、師資培育政策演變、師資供需失衡問題、以及供需的平衡機制等。最後提出有關師資培育的認知與建議以供相關決策參考。

關鍵詞：師資培育政策、師資供需、供需機制

Exploring the Supply and Demand Problems of Teacher Preparation and its Balancing Mechanism

Dian-Fu Chang, Shin-Ying Wung, Wen-Ching Chou

ABSTRACT

The quality of teachers and how to balance the supply and demand of teachers are selected as main issues in recent education reform. The problem is we must face how to reduce the differences between the ideas and its realities in these issues. Following the multiple teacher preparation policy, the government opened the new teacher preparation programs for the public and private universities looks unlimites. It has raised the public concerns that the teacher over-supply problems.

In this paper the authors addressed the problem of supply and demand of the teacher preparations, analyzed the policy change, and proposed a new strategy for balancing supply and demand of teachers.

The main topics in this paper are as fellows: The problem of teacher preparation, teacher preparation policy changes, the problem of supply and demand of the teacher preparations, and the balancing mechanism for the supply and demand of teachers. This paper also provides related knowledge and suggestion for the policy makers.

Key word: teacher preparation policy, supply and demand of teachers, supply and demand mechanism

壹、前言

民國80年代醞釀的教育改革，把傳統的師範教育訂定了新的發展基調，以多元化開放的方向來培育臺灣教育所需的師資。近年來在這種革命性的變化，也產生許多陣痛。例如，新的機構已經設立了，傳統的師資培育機構仍然弦歌不斷，許多改制的技術學院悄悄的都設立了教育學程。在多元化的前提下，師資供需平衡問題似乎不那麼被強調。隨著這兩年的經濟發展急劇轉為惡化，師資培育的供給大過需求。在教師職場「一位難求」的困境中，師資培育政策的轉變，讓許多投身於教育工作的青年，未蒙其利反受其害。

在教育系統內，教育改革要求於教師者多，而讓教師參與改革、發出自己聲音的機會則少。這也難怪在民國九十一年九月二十八日星期六的下午，全國教師會因取消免稅的爭議中演變成不滿教改的街頭運動，號稱10萬教師要爭取工會組織、爭取尊嚴與尊重、爭取對學校教育事務更多的發言權。教育改革、課程改革乃至師資培育政策的調整，看似單一事件，這些改革都是牽一髮而動全身。師資培育制度的健全與否，對未來國力的興衰也可能扮演舉足輕重的角色。

本文主要目的是以臺灣的師資培育政策演變來分析供需問題，並就當前師資培育面臨的問題以師資供需機制建立為重點提出建議。主要探討內容包括師資培育政策演變與檢討、供需失衡問題的解讀以及如何建立有效的供需機制。

貳、問題的根源

民國80年代後期我們似乎在執行一個理想與現實無法契合的師資培育政策。理想上，多元化是為了提升教師的素質，但是多元而盲目開放的結果，教師的來源讓人感到擔憂。師資培育多元化與供需已顯現下列問題：

一、大量開放的迷思

自民國84年「教師法」和「師資培育法」頒行以來，教育界即陷入前所未有的混亂局面。根據中華民國流浪教師協會的觀察，問題的根源包括教育權下放，地方分權，縣市長掌握遴選校長的資源，而「有權無責，無法監督」的教評會則形同脫韁的難以駕馭。各級師資供需失調，師資培育多元化，固然打破師範體系壟斷

局面，卻也因為許多大學廣設教育學程，大量培育中等教育師資，以致高、國中、幼教師資供給過剩，出現「一位難求」的現象，國小師資則供不應求，偏遠國小多數缺乏合格教師，以致代理代課教師長期占缺（中華民國流浪教師協會公文文號20000731公文總號890036，2000年7月31日）。

這是過渡的現象還是供需混亂的開始？民國94年縣市舉辦的教師甄試已有多各縣市國小教師缺額為零。主要的原因是為因應學齡人口的減少，避免新聘教師成為次年的超額教師，各縣市都採取保守的措施。

二、供需失衡

近年來師資培育產生相當大的改變，民國83年2月通過「師資培育法」，84年6月公布「大學校院教育學程師資及設立標準」後，准由一般大學申辦各級教育學程（包括中等教育、國小、幼教、特教四類），開始師資培育多元化。84學年度第一學期通過辦理中等學校（含高中、高職、國中）教育學程之一般大學，共招收一千六百餘位學生，若再加上第二學期與85學年度新開辦校院，每年可能達三千人。教育部擬在一年內進行評鑑，以為各校院擴大辦理之依據，擴大後在三年內可達到每年四千人以上之規模。若再加上三所師大每年約三千畢業生，90學年後師資市場上每年將有七千餘人，競逐不到兩千名正式師資名額。這也難怪91學年以後的教師職位出現一位難求的現象，形成嚴重的供需失衡。之後雖然政府鼓勵教師50歲或55歲優退，但是教師的退休量仍不抵不過想進入學校系統的量。教師的供需從簡單的失衡已變成了供需嚴重的扭曲。

三、一元政策師資多源

師資培育多元化似是一種萬靈丹，但是多元化的同時也帶來社會資源的浪費。在開放師資培育的過程中很少人從數據中去看問題。只空談理念，理念有了感覺就跟著感覺走。在教改過程中，感覺變成了「敢」覺。「只要您敢」、「敢去喊」、「敢走上街頭」的人就能影響或主導政策。社會瀰漫著這種氣氛，教育專業因此被邊緣化，專業人士似乎完全棄守，甚至被掛上罵名。

事實上，在一元化與多元化的爭論中，很少人真正在看待師資來源的結構。臺灣的中小學教師結構中師範院校所培育的教師雖占多數，但是其他管道的畢業生進入此一領域所占的比率也不小。就以師資培育法修定當時來分析，83學年度（1994-1995）的教育統計資料顯示，國民小學教師非師範院校者占16.96%；國民中學教師非師範院校者占43.22%；高級中學教師非師範院校者占46.08%；高級職業學校教師

非師範院校者占53.48%，以上的比率只採計大學院校一般系畢業及其他專科畢業者（教育部，1995）。這些數據說明在一元化政策的時期，也有多元的師資來源。

因此，在解構師範院校的運動中，衝擊最大的是培育小學的師範學院，其次才是以培育國中師資為主的三所師範大學。但是多元開放的結果帶來什麼樣的結果？要如何為師資培育政策把脈？誰要為這些政策負責？這些問題在師資培育政策中是相當模糊的，最後的結果導致空有很多培育師資的理想，但是師資培育與學校教師的需求之間並沒有直接關連的嚴重問題。

參、師資培育政策演變

我國的師資培育向來是由師範體系擔負責任，在一元化政策時期公費性質的師範體系建立形成主要的特色。政府主導一切師資培育的工作，一般大學及私立學校不能參與師資培育的工作。由師範院校負起師資培育的主要工作，主要的理由包括：以單純的師校環境，培育高尚的專業精神；以一元化的政策充分掌握教師需求，避免人力浪費；易於控制師範生素質（孫邦正，1985）。

一、一元化邁向多元化

一元化政策在種種的反對聲音下朝向多元化的師資培育。民國68年公布的「師範教育法」至民國83年已被修定為「師資培育法」，除了確立師資培育多元化的制度之外，把保有傳統歷史使命的「師範」改為「師資」。臺灣的「解嚴」不但是政治的解構，也把教師的傳統角色期望給了結了。主張多元開放師資培育制度的人士認為，透過自由競爭將可提升教師素質，而許多人希望擔任教職，反對師範生獨佔的要求，更加速多元化師資培育政策的落實（高強華，2000）。

二、行動方案與施政方針

在教育改革中，師資培育政策主要的執行是「教育改革行動方案」。在教育改革行動方案中的第三項以健全師資培育與教師進修制度為主。提出具體的執行內容與說明，也標示執行的時間與投入的資源，如表1（教育部，2001a）。

表1 師資政策：健全師資培育與教師進修制度

執行事項	執行內容與說明	執行期間	經費（千元）
（一）加強多元師資培育制度充實師資來源	1. 適時檢討修正師資培育法規。 2. 給予開設教育學程之國立大學合理的資源。 3. 加強師資多元培育管道，落實師資培育職前教育。 4. 配合國小、國中實施小班制，鼓勵大學開設國小教育學程或教育學分班，增加師資培育。 5. 配合加強身心障礙學生教育，強化特殊教育師資之培育。	八十八年度至九十二年度	一、六九二、〇二五
（二）健全師資培育機構組織與功能	1. 委託公正、專業團體進行師資培育機構評鑑，健全師資培育機構組織與功能。 2. 協助師範校院規劃轉型與發展。	八十八年度至九十二年度	六二〇、〇〇〇
（三）落實教育實習制度及功能	1. 強化師資培育機構實習指導功能。 2. 強化教育實習機構實習輔導功能。 3. 落實教育實習評量制度。 4. 加強各級主管教育行政機關辦理教育輔導宣導及督導工作。 5. 考核評鑑教育實習輔導機構及人員之辦理成效。 6. 通盤檢討教育實習津貼制度。	八十八年度至九十二年度	五、六六〇、〇〇〇
（四）建立教師終身進修制度	1. 研修「教育人員任用條例」、「教師法」、「教師研究進修獎勵辦法」及「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」等相關法規，建立教師終身進修法制。 2. 結合中央及地方主管教育行政機關、教師研習進修機構、師資培育機構、各中小學，共同推動教師終身進修體系。 3. 鼓勵各省市、縣市成立（增設）教師進修研習中心並強化組織功能。	八十八年度至九十二年度	七五六、一〇〇

	4. 鼓勵對教師研習進修制度、模式及內容之研究與研討。 5. 研究配合教師在職進修及教師生涯成長，建立專業成長積分獎勵及教師分級制度。 6. 結合進修獎勵或激勵措施，與教師專業成長之需要，規劃設計教師生涯進修進程。 7. 協調並鼓勵各師資培育機構、教師研習進修機構、一般大學校院及民間團體，辦理各項教師在職進修活動，以增闢教師終身進修多元途徑。 8. 規劃教師進修方式，鼓勵教師以進修學分、學位、遠距教學、網路進修、研究發明、著作、短期研習、修習第二專長學分等方式進修，以配合教師不同階段的進修需求。 9. 協調各教師進修中心功能區分與輔導責任範圍。 10. 強化各中小學資訊電腦網路系統，輔導教師透過網路運用資訊。 11. 研究並建立教師進修網路系統，鼓勵教師網路進修。 12. 鼓勵學校建立「以學校為中心」之進修模式，以因應學校需要並進而建立學校特色。 13. 鼓勵教師從事「行動研究」以解決學校實際問題。 14. 研究配合教師分級制度，辦理「以學校為中心」之進修工作，建立以資深教師為研究進修主持人，帶領資淺教師從事教學理論與實務進修之模式。		
--	--	--	--

有關師資培育的方針，根據近年來教育部公布的「重要政策」與師資培育有關的要項如下：

1. 教育部90年度施政方針

提升教師專業自主權，落實教師之自主性；健全師資培育機構，加強多元師資培育；落實教育實習制度；建立教師終身進修體系，提升中小學師資素質。

2. 教育部91年度施政方針：未特別提列師資培育政策。

3. 教育部92年度施政方針（九十二年一月至十二月）

加強中小學各領域師資培育，推動中小學師資合流培育制度；協助師範校院轉型，邁向卓越發展；建立師資檢定之篩選機制；落實教育實習及教師終身進修（教育部，2002b）。

以92年師資培育政策推動的重點來看，檢定制度的建立、師院轉型以中小學合流培育都將有產生深遠的影響。

傳統的師資培育中小學是採分流培育的，師資培育機構反應中小學的課程發展。因此，民國91年正式起動的九年一貫課程，標榜的是九年一貫，採領域劃分。有人認為中小學的師資培育在某種程度上應該採取合流培育。近年來教育部對師資合流培育的制度，已逐漸有鬆綁的跡象。例如自民國87學年度起，師範學院特教實施中小學合流培育，同時也開放部分中學學程（國北師之美術學程），其後對藝能科目也漸開放。而師範大學也考慮可設小學學程（陳伯璋，2000）。課程設計上既是九年一貫，在師資的培育政策方面中學學程與小學學程劃分的檢討也需要做更周詳的考量。

4. 教育部93年度施政方針

建立師資檢定篩選機制，以提升師資品質、調整師資培育課程，加強各領域師資培育、協助師範校院之轉型，朝向綜合大學發展。

5. 教育部94年度施政方針

（1）減少師資培育數量

師範校院部分：為輔導師範校院轉型發展，93學年度核准師範校院增設調整系所案計69案，其中屬非師資培育系所者達38案。另為減少師資供需落差，於核定94學年度各師範校院師資培育數量時，係以各校93學年度核定人數為基礎，減少師資培育學系大學部培育總量10%，研究生修習教育學分人數比例亦由60%減為40%。

大學校院教育學程部分：92、93學年度已從嚴審核大學校院教育學程申設案，並對已設立之各類科教育學程，減少每班學生人數以45人為限，且暫緩增班。

學士後教育學分班部分：已大幅減少學士後一般國小及中等學校教師教育學分班名額達1,350名，並提前公告94學年度學士後教育學分班核定名額至多1,500名，且以國小英語、中等特教及幼稚園教師之班別為優先核定班別。

（2）強化教育學程評鑑機制

除持續辦理教育學程評鑑，對辦學績效不佳者，建立減班、停招或停辦之機制外，並修正「大學校院教育學程評鑑作業要點」，加強評鑑規準及評鑑結果之後續處

理，包括：進退場機制、追蹤與管考等，以切實掌握師資培育大學辦學品質。

（3）修正發布大學校院辦理教師在職進修相關法規

教育部分別修正發布「大學校院辦理高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修學分計畫審查要點」及「大學校院辦理高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修學位班審核作業要點」，以提供大學校院辦理教師在職進修班次之依據。

（4）加強中小學教師在職進修

除建置「教育部終身學習資訊網、社教博識網」，提供教師終身學習資訊查詢外，配合九年一貫課程之實施，補助各師資培育之大學開設領域教學學分班及專長增能學分班。截至93年7月底已核定領域教學學分班73班，專長增能學分班222班。至國中小教師參加各縣市政府辦理之九年一貫課程研習已達700,000人次。此外，亦辦理中小學英文教師在職進修，93年核定開設47班，約計1,000名教師參與，並由其中擇優選出40名教師組成海外英語研習營，於暑假安排赴美國研習。

（5）強化教師在職進修中心功能

協調師資培育之大學成立12所教師進修區域中心，定期彙整各區域教師在職進修班次，並設置教師在職進修中心區域網站，提供全國中小學教師查閱參考。

肆、師資供需失衡問題

在臺灣，師資供需失衡是一直存在的問題，民國57年延長九年國教，嚴重的師資不足。之後在一元化的培育規範下大致維持著需求大於供給的局面，讓不足的教師由其他管道自然進用。行之多年，一般中小學主要的抱怨是分發來的師範生未必是學校需要的教師。

一、供需失衡的性質

師資供需的失衡與教育政策的推動有密切關連。但是供需機制的建立與維繫也顯得相當的重要。師資供需失衡反應的是兩種問題，一種是總量的過與不及，另一種則可能是師資適配的問題，類科之間的供需不平衡、不適切問題。例如，民國57年延長九年國教後，因中學師資缺乏，准臺大、政大、中興、成大四所大學開設教育學分以培育師資，這是補充數量的不足。

民國68年「師範教育法」通過後，限由師範校院培育師資，四所大學除了政大因設有教育系可適用「師範教育法」外，皆停開教育學分，形成師資培育一元化局

面。一元化之後，造成的是師資供需體系中，類科間的師資供給不適切，時有所聞。

民國80年前後，政府鑑於偏遠國中小乃至許多私立學校進用沒有修讀教育學分的教師，人數眾多，又委託師大、政大、彰師大、高師大等校開辦教育學分班，以期讓進入學校系統任教但尚未取得教師任用資格的人就地合法。之後又為了國小開設英語，教育部遴訓了3,000名英語師資。補充國小開設英語所需的師資。

二、多元化之後的失序

師資供需失衡問題雖由來已久，但是問題比較嚴重的是實施多元化培育政策之後，大量培育師資所造成的就業壓力。以91學年度核定招生數來看，共計73個師資培育機構，可以培育21,700名師資。其中，中等學校師資約9,100名、國民小學師資約9,600名、幼稚園教師約2,000名、特殊教育師資約1,000名，可以說是創下師資培育數量的最高峰。相關統計數據如表2所示。

表2 91學年度核准的師資培育機構數及人數

屬性\區域	北區	中區	南區	合計
機構數	29	19	25	73
中等教育	3400	2762	2100	9100
小學教育	3700	2037	3900	9600
幼兒教育	670	540	700	2000
特殊教育	500	260	170	1000

民國90年前後縣市政府所面對的問題是待退教師人數眾多，但礙於縣市政府的財政問題，一時之間無法滿足申請退休教師的需求。如此一來學校教師的缺額開不出來，也直接影響新進教師的工作機會，這是供需失衡的種課題。如果以學校的自然退休人數來推估，民國90學年度55歲以上的待退教師國民小學占6.99%，約7,100人；55歲以上待退國民中學教師占6.67%，計3295人，如表3、表4所示（教育部，2001a）。實際上90學年度申請退休的教師有9,241人，核退人數為6,870人。民國93年是近年來核退人數最多的一年，有9,033人獲准退休。教師供需失衡的壓力與地方縣市政府財政緊縮似乎顯現息息相關。如果能讓這批待退教師全數退休，仍無法滿

足師資培育機構培育出來的待業準教師充分就業。

表3 國民小學師資的年齡結構

2000-2001	總計	公立	私立
年齡組	101581	100669	912
未滿25歲	6284	6246	38
25歲至未滿30歲	19692	19549	143
30歲至未滿35歲	22846	22722	124
35歲至未滿40歲	16189	16084	105
40歲至未滿45歲	11580	11475	105
45歲至未滿50歲	10626	10526	100
50歲至未滿55歲	7263	7133	130
55歲至未滿60歲	3741q	3641	100
60歲以上	3360	3293	67

表4 國民中學師資的年齡結構

2000-2001	總計	公立	私立
年齡組	49394	49144	250
未滿25歲	2489	2463	26
25歲至未滿30歲	7545	7508	37
30歲至未滿35歲	7694	7659	35
35歲至未滿40歲	7158	7130	28
40歲至未滿45歲	6911	6879	32
45歲至未滿50歲	8048	8023	25
50歲至未滿55歲	6254q	6223	31
55歲至未滿60歲	2101	2082	19
60歲以上	1194	1177	17

之後，教育部提出鼓勵待退教師的優惠措施，雖有顯著效果，但是需要負擔的成本相當的沈重。舉例來說，一位優退的教師如果選擇領月退俸，薪水依舊，但是他的工作得另外聘一位新老師來替代。也就是說退了一位教師，政府需負擔兩份的薪水。如果該教師健康狀況良好，活得越久領得越多，長此以往，整個師資的退撫系統將面臨財政上的崩盤！

伍、供需的平衡機制

民國90年教育部主動辦理「教育改革之檢討與改進會議」，其中有關師資培育的檢討方面也提出了許多的建議。例如子題一「改進師資培育制度」的結論暨建議事項即強烈的指出建立更嚴謹的培育制度，以提升中等以下學校師資水準。在改進現行多元師資培育制度，確保師資培育品質方面，與會的專家學者建議（教育部，2002c）：

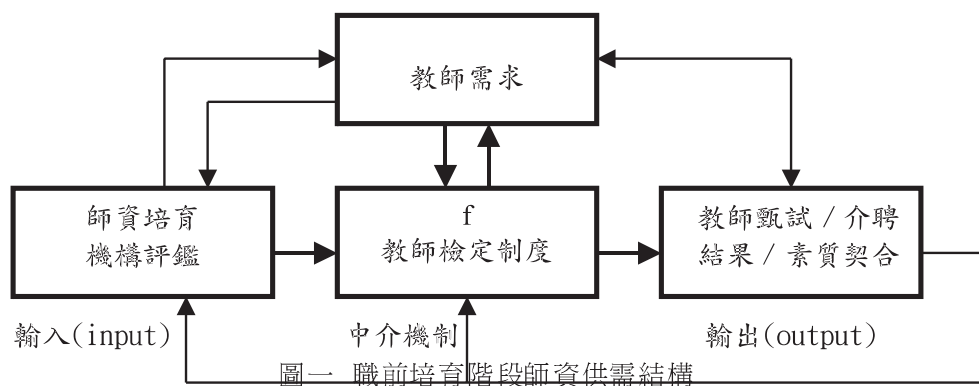
- （一）嚴格審查師資培育機構之增設及建立有效淘汰評鑑機制，以維持質量並重之師資培育制度。
- （二）建議研修師資培育法暨相關法規，將公費之給予改為由各縣市依特殊需求與公費學生簽約，明訂權利義務。
- （三）師範校院轉型發展，除重視各校歷史發展外，並應配合各校未來轉型的目標、原則及功能定位而規劃，建議朝鼓勵師範校院與鄰近大學校院合併為綜合大學，或改制為綜合大學或教育大學之方向發展。
- （四）推動中小學師資合流培育制度，以整合師資培育資源，靈活師資培育方式與管道，以利師資培育機構發展。
- （五）修改研究生修習師資職前教育課程得酌減學分數之政策，以確保師資品質。
- （六）建議明確規定各教育階段別、各類別師資培育專門課程及教育專業課程所需的學分數，以建立合理而優質的課程。
- （七）檢討比較師範校院、一般大學教育學程、學士後學分班等各種方式培育師資之優劣，並鼓勵師資培育機構研發新的師資培育模式。
- （八）建議各師資培育機構建立教育學程之教學評鑑機制。

這些建議有的著重師資培育機構本位的思考，有的建議是屬於比較執行技術面的問題。對整體師資供需與品質的問題較少著墨。

一、回應改革的要求

師資的供需要平衡是一種理想，不過供過於求的設計有利於各級學校聘請到更優秀的教師。但是供需之間應維持何種對應關係？有人認為師資供需是一種非函數對應。「一對一」或「多對一」是函數關係，而「一對多」或「一對無」則不是函數關係。

職前培育階段師資的供需如果要建立一種機制，以維持品質與供需平衡為導向，則此一系統的建制必須考慮培育政策、外部檢定制度、教師職場需求以及素質契合程度，如圖一。在師資供需的體系中，如果能以教師需求為導向，則整個師資培育政策落實的可能性將大大的提高。



二、供需機制的三部曲

1. 供給＝需求。

教師供需的理想狀態是供給等於需求。供給等於需求的兩條件是：

- (1) 數量式的滿足。
- (2) 素質上的契合。

2. 供給＞需求。

供過於求的狀態，從正面來看，學校可以聘請到素質更高的教師。供過於求的負面是，許多培育師資的機構及準教師們抱怨教職一位難求。近年來的發展較趨近於此。

3. 供給 < 需求。

這種現象要為教育品質付出未來的代價。教師的供給小於需求反應兩種問題。其一是，教師的數量不足。例如可能類科教師嚴重缺乏、偏遠地區教師缺乏、新專長教師的需求增加，造成師資不足。其二是，素質不合。

從學校或是學生的角度來思考，如何建立教師的供需機制，而機制的運作又能滿足：「供給 = 需求」或是「供給 > 需求」而仍能為社會所接受。

三、政策與機構的評鑑

近年來許多新設大學、私立科技大學及新設技術學院紛紛申請設立教育學程，為畢業生多謀一條就業之路。許多力量的介入難免在公權力的行使方面有些扭曲。因此，就師資培育的政策、師資培育機構的設立、運作應加強評鑑。

師資培育政策要如何評鑑？如何免於壓力的進行師資培育政策的評鑑？考慮師資培育政策所植基的理念、所面對的問題以及所應用的方法。按孔恩典範的概念，可以分別就 *locus*、*focus* 以及 *modus* 三者來思考，以協助如何進行師資培育政策的評鑑（丘昌泰，1995）：

1. *Locus*（理念重心）：釐清政策的理念重心為何？
2. *Focus*（問題焦點）：確立政策解決問題的焦點為何？
3. *Modus*（方法途徑）：教育評鑑所採行的方法途徑為何？

在機構的評鑑方面，除了理念、問題的釐清之外，下列評鑑的原則運用可供參考（Guba & Lincoln, 1990）：

1. 評鑑看成是一個參與及合作的歷程。以評鑑對象達成評鑑共識為目標，而此目標必須由所有的利害關係人參與才能實現。使所有利害關係人或團體達到所謂的「同意他們所不同意」(agree to disagree) 的結果。
2. 評鑑是一個教學與學習的歷程。利害關係人教 (teach) 評鑑者或關係人彼此有關的建構 (constructions)，而評鑑者再將這些建構與個人或團體間做溝通。評鑑者在協助每一個團體澄清其建構的同時，亦從中學得了另一個觀點，這是一個雙向的教育歷程。
3. 評鑑是一個不斷更新 (emergent) 的歷程。除了一般的歷程外，評鑑是無法事先設計的。因為利害關係人會提出那些訊息，或是彼此對建構或方法達成何種共

識，都無法事先預測。在不斷更新的影響，只有整個評鑑終結時，才能了解其整體設計、方法的選定以及問題的認定。

如果師資培育的政策與師資培育機構能定期進行相關的評鑑，則將拉近政策與機構之間的契合度、增進師資培育機構與市場需求之間的均衡性。

四、評鑑功能與結果處理

教育部於民國93年12月23日公布修正「大學校院師資培育中心評鑑作業要點」，每年辦理評鑑，適時公布評鑑結果，以做為調整師資供需、獎勵及退場機制之重要參考。預計評鑑三次之後，減少師資培育數量之50%，達成師資培育減量政策。

根據中央社民國94年09月30日報導，九十五學年度教育學程招生人數將減少七六五人。減招的原則是依據教育部公布的各大學師資培育中心評鑑結果。受評二等的師培中心九十五學年度減招百分之二十，受評三等的明年起停招。教育部在師培中心評鑑結果記者會中說明，被評為三等的師培中心共有五所，核定招生員額為兩百七十人，被評為二等的師培中心共有三十五所，民國95年減招百分之二十，相當於減招四百九十五人。因此，大學教育學程招生人數為六千三百四十五人，減少七百六十五人。

由於少子化的趨勢，社會人口結構出現變化，因此，師資培育量也得逐年縮減。依照教育部規劃，95學年度師資培育總人數為一萬兩千五百零一人，其中，師範校院佔五千四百八十一人，教育學程六千三百四十五人，學士後學分班為六百七十五人。96學年度師培總量將減少為一萬零一百四十四人，師範校院佔四千七百零八人，教育學程五千零七十六人，學士後學分班佔三百六十人。與93學年度相較，96學年度師培總量將為93學年度的一半。

師資培育評鑑被評定二等的中心，民國95年必須繼續接受評鑑，受評為三等的中心民國95年起停招。這些學校的師資培育中心如果想「敗部復活」，繼續辦理招生，則須重新向教育部提出申請設立教育學程，也就是「一切重頭開始」。至於評鑑一等的師培中心，四年後再度接受評鑑（中央社，2005年09月30日）。

面對師資供需的平衡問題，教育部的作法終於跨出了一大步。以政府主導的評鑑來管控師資培育的數量與素質，將逐漸在臺灣落實。

陸、改革的認知與建議

從以上的探討可知師資培育政策在確保師資素質與師資供需的穩定性。在師資

培育政策從一元化走向多元化的過程中，會面臨過渡的時期，目前的發展即處在管制與鬆綁調整之間的陣痛。師資培育未來應何去何從？本文提出下列的認知與建議：

1. 師資培育政策應從宏觀的角度出發，不應只侷限在短暫供需失衡、供過於求的特殊狀況，臺灣的師資培育宜朝更理性的方向邁進，走出數量控制要求絕對的「供需平衡」轉而為適度供過於求的「儲備制度」。
2. 如何確保進入師資培育機構的學生素質仍是一大課題。臺灣未來的師資素質應不斷往上提升，而不是往下沉淪。之前大量開放師資培育的結果，許多新設立的學院、大學亦紛紛設立教育學程培育師資，此一作法相當值得商榷。師資培育機構需要有起碼的水準，基本上，進入師資培育機構的學生素質不應低於傳統師範體系的水平，如此才能符合師資培育改革開放的理想。如果不以專業性來考量，只屈從政治的現實，將讓整個師資培育淪為討價還價的籌碼，將使師資培育的供需陷入混亂。
3. 師資培育供需均衡是一種理想，供需機制的建立在追求品質與數量理想的實踐。供需機制建立的原則要以教師素質、教學品質的契合為主。如果過度強調校際培育的均等性，將扭曲師資培育機構吸引更多優秀人才進入體系的美意。
4. 未來的發展在機構開放方面，除了慎選優質的培育機構之外，更需要建立培育機構之外的檢定機制，以確保質優的教師進入中小學任教。或許檢定通過率的多寡可以做為判斷師資培育機構績效的一種指標。

總之，師資培育政策是產生高素質師資的依據。如果師資培育開放是一股無法抵擋的力量，開放的原則、機構評鑑機制、以及教師檢定制度的落實將扮演重要的角色。因此，未來的發展如果要將師資供需維持在合理的範圍內，應在機構評鑑與教師檢定制度方面好好把關，讓民眾重新對學校教師產生信賴感。

參考文獻

- 中華民國流浪教師協會（2000）。中華民國流浪教師協會公文文號20000731公文總號890036，2000年7月31日。
- 丘昌泰（1995）。公共政策：當代政策科學理論研究。臺北：巨流。
- 李隆盛（2000）。科技與人力教育的進展。臺北：師大書苑。
- 孫邦正（1985）。經師與人師。臺北：臺灣商務。

高強華（2000）。新制師資培育與教師專業發展。刊於中正大學教育學院主編，**新世紀的教育展望**（247-264頁）。高雄：麗文文化。

教育部（1995）。**中華民國教育統計**。臺北：作者。

教育部（2001a）。**中華民國教育統計**。臺北：作者。

教育部（2001b）。**國民中小學九年一貫課程暫行綱要**。臺北：教育部。

教育部（2002a）。教育部資訊網。擷取自：<http://www.moe.gov.tw/>

教育部（2002b）。教育部重要政策。擷取自：<http://www.edu.tw>

教育部（2002c）。教育改革之檢討與改進會議。擷取自：<http://www.edu.tw/eduadm2001/ed00/ed03.htm>

陳伯璋（2000）。從九年一貫課程教師角色的再定位談師資培育因應之道。刊於中正大學教育學院主編，**新世紀的教育展望**（235-245頁）。高雄：麗文文化。

Guba, E. G., & Lincoln, Y. S.（1990）。*Fourth generalization evaluation*（3rd ed.）。Newbury Park, CA：SAGE.