

校長證照制度與校長專業發展

討論人：楊振昇

國立暨南國際大學教育政策與行政研究所副教授

壹、前言

長久以來，專業(profession)一直是教育界自我期許與不斷努力的目標，這當中包括教育行政人員、學校教師、以及校長等等；而在社會快速變遷的影響之下，上述教育相關工作人員唯有藉由證照制度的建立，才能與心理諮商人員、專業企業經理人、以及諸如醫師、會計師、建築師等等，取得社會大眾的認同。因此，在追求達成專業的過程中，專業證照制度的建立乃是一項重要的途徑。

本文係以校長證照制度與校長專業發展為主要的探討內容，期能有助於校長證照制度的早日建立，進而有效促進校長的專業發展。全文主要分成三大部分，第一部分係針對證照制度進行概念分析，其次則探討校長證照制度與校長專業發展之關係，最後則提出國內推動校長證照制度時，所應思考的重要課題。

貳、證照制度之概念分析

有關證照制度之概念部分，以下分從證照制度之意義，以及建立證照制度之重要性兩方面加以說明：

一、證照制度之意義

在談到證照制度時，有必要針對執照(license)、證書(certificate)、與認可(accreditation)三個名詞稍加討論。一般來說，「執照」通常是指當某位人士具備某一行業或領域所要求的最低知識、技能(skill)、與能力(competency)時，由政府權責部門所頒授的一項證明。而「證書」則是指某位人士具備或通過某一行業或領域的專業組織所訂定的基本要求時，由該專業組織所頒發的證明。另外，「認可」則包括對個人以及對人才培育單位兩方面而言；就前者來說，其意涵係指當某個人具備了某個領域或工作的基本知能的要求時，所獲頒的證明；就後者而言，則是指某個專業人才培育單位，其培育人才的內容、方法、與過程，符合該領域之專業協會所訂立之標準，而由該專業協會發給該人才培育單位的證明(林文律，民 88；Andersen, 1993；Sprinthall, Reiman, Thies-Sprinthall, 1996)。

經由以上所述，可知執照、證書、與認可三者並不容易明確加以區分，而本文

所述之證照制度，主要係強調相關人員必須具備執照(license)而言，以證明其達到該領域或行業所要求的基本知識與能力的水準；換言之，證照制度的建立，一方面是代表該執照持有者係經過專業組織的嚴格評定，其知識與能力達到相當的水準，另一方面，就教育工作而言，也藉此維護受教學生與家長應有的權益(Ashbaugh & Kasten, 1992)。

二、建立證照制度之重要性

一般而言，證照制度的建立具有以下幾方面的重要性：

(一)獲得社會認同

由於社會的急遽變遷，社會各界對於各領域或各行業專業水準與能力的要求也就日漸提高，而各領域或各行業如果能展示所具有的專業證照，則往往較能獲取社會大眾的認同感，影響所及，也較能提高其專業地位與專業形象。舉例言之，當病人初次前往診所求診時，極可能注意到該院醫師是否具備合格之醫師執業證照，對於未能出示醫師執業證照者，則難免令人引發「密醫」之聯想而遠離之。因此，證照制度的建立有助於獲得社會大眾的認同。

(二)提升自我肯定

通常政府部門或專業協會在訂定取得證照之標準時，都會考慮到最基本專業知識與能力的要求，換言之，唯有合乎該基本要求時，始能取得該領域之執照。因此，相同領域者，如大學土木系、會計系、與建築系等等學系的畢業生，並非人人均能通過土木技師、會計師、與建築師的考試，進而取得執照。就此而論，證照制度的建立有助於專業人員提升對自我的肯定，強化對自己的信心。

(三)達成專業目標

衡量一項工作是否為專業，其憑藉的規準之一乃在於該項工作是否建立證照制度，換言之，證照制度的建立，乃是專業化的重要趨勢之一(謝文全，民 84a)。以美國為例，自從 1996 年以來，由跨州學校領導者證照協會(Interstate School Leaders Licensure Consortium, 簡稱 ISLLC)聯合各州的力量，逐漸在校長證照的相關議題上建立共識，期能使校長的職務達到專業的目標，其中密西西比州(Mississippi State)更首先採用新的校長證照評量(林文律，民 88；Lewis, 1997；Richardson, 1994)。因此，證照制度的建立將有助於專業目標的達成。

(四)促進專業發展

證照制度的建立，除了一方面可以作為「品管」的門檻，以確保該領域工作者之最基本的專業知能之外(Shanker, 1996)，另一方面，由於許多領域的證照制度，並非採行終身有效(tenure)的方式，而是詳細訂定許多有關證照升級(upgrade)與換證(renewal)的規定。因此，取得證照者在證照有效期限內，仍必須不斷地吸收新知、充實自我，始能在證照有效期結束前，據以申請升級或換證，如此一來，透過證照的升級與換證規定，將有助於促進專業的發展。

參、校長證照制度與校長專業發展之關係

基本上，有關校長證照制度與校長專業發展兩者間的關係，可從以下兩方面加以說明：

一、「手段與目的」的關係

校長一職，應該是一項專業的工作，而促進專業發展則是一項專業工作應有的作為(Evans & Mohr, 1999)。就此而論，校長專業證照制度的建立可說是促進校長專業發展的「手段」，藉由這項手段，除了激勵有志擔任學校校長者必須在專業的知識、能力自我提升，以符合擔任校長所需的基本知能外，更可藉由校長專業證照制度的相關配套作法，諸如證照的升級、換證等等，鼓勵校長不斷地學習、積極追求自我成長，以達到促進校長專業發展的「目的」。

二、「過程與結果」的關係

其次，如果從過程與結果來看，校長證照制度的建立可說是在校長專業發展中的一項過程；如前所述，因為校長的證照並非永久有效，而必須在有效期限內，做好換證或升級的各項準備工作，故校長的證照制度乃是促進校長專業發展的「過程」，而校長的專業發展才是其最終的「結果」。

綜合以上所述，可知校長證照制度與校長專業發展兩者關係密切，蓋校長的證照制度乃是促進校長專業發展的重要手段與過程，具有品管的功能；而校長的專業發展則是建立或推動校長證照制度的最終目的與結果，有助於藉此促使校長一職走向專業的目標。

肆、推動校長證照制度應思考之重要課題

在國內，校長證照制度的建立一直廣受學者專家的重視(吳清山，民 85；林文律，民 88；秦夢群，民 86、88；謝文全，民 84a、88)。例如，秦夢群(民 88，頁 22)指出：

「即使未修過任何教育行政課程的教師，也能順利當上校長，對於教育(學校)行政人員的專業化，實為一大諷刺」

此外，秦夢群(民 86，頁 155-156)更進一步指出：

「我國行政者雖大半具主修教育背景，但卻不見得以教育行政為研讀領域。大學研究所中也鮮設教育行政相關研究所，造成部分從未修習過教育行政課程，卻能成為校長局長的怪現象。」

有鑑於此，為了達到學校校長專業化的目標，進而有效促進校長的專業發展，有必要研擬、推動、建立校長的專業證照制度，而以下幾方面則是在推動校長證照制度時，所應思考的重要課題：

一、權責單位之定位問題

在精省之後，隨之而來的便是省的虛級化與地方政府權力的擴張，因此，今後在推動校長的專業證照制度時，首應考慮的問題便是權責單位的定位問題，究竟是責成教育部的相關單位來統籌相關事宜，以收統合之效？抑或授權由各直轄市或縣市政府自行辦理，以符應並落實去集權化(decentralization)的趨勢？或者考慮由政府與民間單位共同成立專責單位，來辦理相關事宜？等等問題，均值得進一步加以研議，仔細分析其利弊得失，必要時可觀摩、參酌如英美等國的作法，作為我國的參考。

惟在參酌他國的作法時，應特別注意到雖然截長補短、相互觀摩本是促進學術發展、健全教育革新的重要途徑，然而，如果過度迷戀、沿用他國的教育制度或相關內涵，而忽略了本身獨特之文化背景與教育生態，則不僅可能產生水土不服的現象，尤有甚者，更嚴重斷喪原本尚佳的教育體質；換言之，不僅無法取他國之長，有時甚至重蹈他國之覆轍，所謂「橘踰淮而為枳」，對教育之革新與發展而言，造成未蒙其利，反先受其害的後果，這是從事教育行政研究與實務工作者所應發揮的學術良知，也是一份應有的社會責任。誠如楊深坑(民 88)指出，西方國家的教育改革計畫與理性邏輯的知識，不可貿然移植或借用，國家教育的策略應本於本土的教育研究，此乃今後在推動校長的專業證照制度時，所應考慮的重要問題。

二、證照本身之相關問題

在推動校長之證照制度時，有許多與校長證照有關之實質問題值得思考。例如證照的取得是以檢覈或是考試方式進行？如果採用前者，則申請者所要具備的資格或條件應包括哪些？是否必須修畢一定的教育行政相關學分或是具有教育行政碩士以上學位？如採用後者，則考試的科目、方式、與程序應如何辦理？

其次，中小學校長的證照是否加以區分？證照的有效期限應為幾年較為適合？證照本身是否加以分級？如果加以分級，分級的名稱為何？升級的標準如何訂定？另外，在何種情況，經過何種程序，校長的證照將被吊銷？以及若由不同縣市所頒發的校長證照，在其他縣市是否具有可轉移性(transferability)等等問題，都是在規劃校長的證照制度時，必須予以審慎考慮的。

三、研議校長之評鑑制度

隨著校長遴選制度的施行，為了能客觀瞭解各校校長在任內的實際表現，以作為遴選時的重要參考依據，邇來有關校長的評鑑制度逐漸受到各界的重視。例如台北市政府教育局即曾委託江文雄等人(民 88)，進行「台北市中小學校長評鑑方案之探討」的專案研究，該研究報告並提出六個構面、十六個項目、六十五個細項做為校長評鑑的依據，以及相關的建議。

值得注意的是今後在推動校長的專業證照制度時，如何在既有制度與研究報告的基礎上，進一步去規劃、研議客觀與可行的校長評鑑制度，也是一項重要的配套措施，值得重視。

四、重視局部試辦之過程

所謂「決策的失誤比貪官污吏更可怕」，因此，任何有關教育政策的推動或是各項教育革新的作法，必須全盤審慎規劃、深入分析探究、重視過程評鑑、與積極檢討修正，才能達成預定的目標；換言之，教育的革新必須抱持著「臨深淵、履薄冰」的審慎態度，因為其影響往往十分深遠，主其事者絕非僅是如同汽車上的駕駛一般，當遇到車子拋錨時只須暫停路邊進行檢修即可；尤有進者，主其事者應自認為飛機上的駕駛員，一旦引擎啟動，飛上天空，則任何人為與機械所造成的問題，都可能造成無可彌補的「墜機」後果，這是推動相關教育政策與革新時應有的正確認知。

有鑑於此，今後在推動校長的專業證照制度時，應採行局部試辦的原則，例如，

可以先由台北市或高雄市先行試辦，在試辦的過程中必定會發現許多原先預料之外的問題，或是原先擬妥的解決方案並無法因應各種不同的問題等等情形的發生，而這些都是主其事者在試辦過程中極為珍貴的「回饋」，足以作為進一步分析與研究的重要題材，進而能夠在全面推動與執行之前，將可能引發的問題與負面影響，減至最低的程度。

五、加強證照制度之宣導

一般而言，安於現狀、不喜歡變革可說是人的通性，因此，在進行有關的教育革新時，必須強化宣導的過程，以降低相關人士(stakeholders)的抗拒程度，否則既定的方案或目標不僅容易胎死腹中，有時更會導致主其事者因此而離職，過去教育部有意推動的教師十年換證，立意頗佳，可惜忽略了宣導的過程與相關配套措施的規劃，導致民怨四起，並造成部長離職的結果(謝文全，民 84b)，「殷鑑不遠」，值得深思。

因此，今後在推動校長的專業證照制度時，應確實認清變革是一個「過程」(process)，而非「突發事件」(event)(Hall & Hord, 1987)，必須重視此項變革的宣導過程；尤其在擬定相關辦法、規定、與配套措施的過程中，不妨廣邀學者、校長、教師、家長、及社會各界相關人士共同交換意見，彼此集思廣益，力求突破個人思維上的盲點與限制，使相關的辦法與規定更加周延，使制度更加可行。同時，如何研擬相關的配套措施也是一項值得關注的焦點，舉例言之，如果在校長證照制度中，採取美國愛荷華州(State of Iowa)的作法，規定申請者的必備條件之一乃是必須具備學校行政或教育行政碩士以上學位(秦夢群，民 86)或者曾修習相當於研究所程度的學校行政或教育行政達一定學分，則主其事者如何與國內相關研究所進行溝通、進而達成共識，提供進修學校行政或教育行政碩士以上學位，或者開放修習研究所程度的學校行政或教育行政學分的機會，使有志於擔任校長者能有進修的管道，進而取得校長證照。

另外，在校長專業證照制度正式實施之前一至二年，應透過相關會議、大眾媒體、以及網路資訊等管道，提供詳盡的資料，供相關人士查詢，尤其藉由此項宣導過程，除了一方面可以讓教育工作者及社會大眾瞭解該項變革的相關背景、理念、與必要性之外，對於受到該變革影響的人而言，也可以提供一段緩衝的過程，使其能在心理上作必要的調適，進而有效降低其抗拒性。

伍、結語

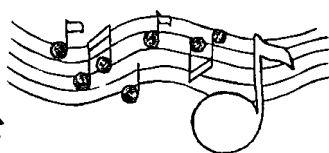
在當前社會各界強調高品質、專業性的趨勢之下，如何使教育人員也能逐漸由半專業走向專業，可說是一項重要的課題，也是教育人員自我成長、自我提升的重要途徑。

尤其，身為學校教育工作的領導者，如何透過校長專業證照制度的建立，贏得社會各界的認同、提升自我肯定、達成專業目標、並促進專業發展，更值得深思。當然，此項教育革新的推動，絕非一蹴可幾，亦難單憑移植他國作法而可竟其全功，必須審慎規劃，仔細研議，顧及國內的文化背景與教育生態，才能使可能引發的衝突與抗拒減至最低的程度，進而達成其預期目標，以有效提升學校教育品質，促進

教育健全發展。

參考書目

- 江文雄 (民 88)。台北市中小學校長評鑑方案之探討。台北市政府教育局委託研究報告。
- 吳清山 (民 85)。學校行政。台北市：心理。
- 林文律 (民 88)。美國校長證照制度。輯於教育行政論壇第四次研討會會議手冊，頁 119-138。
- 秦夢群 (民 86)。教育行政—實務部分。台北市：五南。
- 秦夢群 (民 88)。我國校長職前教育之分析與檢討。輯於現代教育論壇(四)：校長專業教育與專業發展手冊，頁 17-25。
- 楊深坑 (民 88)。世紀之交教育研究的回顧與前瞻。載於中正大學教育學研究所主編之教育學研究方法論文集，(頁 1-14)。高雄市：麗文。
- 謝文全 (民 84a)。比較教育行政。台北市：五南。
- 謝文全 (民 84b)。教育行政—理論與實務。台北市：文景。
- 謝文全 (民 88)。中小學校長培育、任用、評鑑制度。輯於現代教育論壇：中小學校長培育、任用、評鑑制度，頁 7-12。
- Andersen, D. G. (1993). The journey toward professionalism: Accreditation, licensure, and certification. *National Forum*, 73(4), 11-14.
- Ashbaugh, C. R. & Kasten, K. L. (1992). *The licensure of school administrators: Policy and practice*. American Association of Colleges for Teacher Education. Eric Document Reproduction Service No. 347 163.
- Evans, P. M., & Mohr, N. (1999). Professional development for principals. *Phi Delta Kappan*, 80(7), 530-533.
- Hall, G E. & Hord, S. M. (1987). *Change in schools: Facilitating the process*. Albany: State University of New York Press.
- Lewis, A. C. (1997). Standards for new administrators. *Phi Delta Kappan*, 79(2), 99-100.
- Richardson, J. (1994). Officials begin setting standards for principals. *Education Week*, 13(18), 8-10.
- Shanker, A. (1996). Quality assurance. *Phi Delta Kappan*, 78(3), 220-225.
- Sprinthall, N. A., Reiman, A. J., & Thies-Sprinthall, L. (1996). *Teacher professional development*. In J. Sikula (Ed.), *Handbook of Research on teacher education* (pp.666-703). New York: Macmillan.



50