

日本民間教育產業及其評鑑制度探究

林雍智 *

摘 要

日本的民間教育產業，自古以來一直扮演著協助正規教育、啓蒙民智與培育人材之角色，雖然民間教育產業在發展過程中，依時代的演進被賦予不同之功能，但隨著知識經濟社會的來臨，其亦成爲了終身學習的管道之一。目前，日本民間教育產業在多年發展下，已形成一個規模龐大的產業，因此對其進行專業評鑑，以確保所提供之服務、師資與課程皆能達到一致水準，非但有必要，也成爲了日本民間教育產業界自 2011 年起進行的重大革新方案。由於我國的補習教育，目前仍缺乏以教育專業之角度進行評鑑，並爲教學品質把關的完整機制，因此如何設計一套有系統性的評鑑作業，乃爲當務之急。因此，本文透過文獻分析之方式，首先了解日本民間教育產業的概況、再經由探究其專業評鑑制度和師資檢定作法後提出三項啓示，期能供我國未來在規劃相關制度上之參考。

關鍵詞：補習班、教育產業、評鑑制度、日本

* 林雍智，日本東京學藝大學哲學博士候選人

電子信箱：satorulin@gmail.com

來稿日期：2012 年 11 月 21 日；修訂日期：2013 年 1 月 8 日；採用日期：
2013 年 10 月 14 日

The Current Status and Evaluation Systems of Japan's Private Educational Industry

Yung Chih Lin*

Abstract

Japan's private educational industries have played an indispensable role in assisting the public education system to impart peoples' knowledge and to foster human resources since long time ago. Private educational industries were given different functions in their developing process depending on Japan's interests, but fundamentally, they are the ways of life-long study. Since private educational industries are huge, a professional evaluation is necessary to ensure good service, sound teacher resources and updated curriculum. Evaluation is essential for the innovation projects since 2011. Unlike Japan, Taiwan lacks of an overall evaluating and checking mechanism of tutoring center's instructional qualities from the angle of educational professionalism. Hence, a systemic evaluation procedure must be the prerequisite for Taiwan's innovation. For this purpose, the paper consists of three parts: the first part is a general introduction of the present condition of Japan's private educational industries, the second part is an investigation of the ways for professional evaluation and certification, and the final part provides three recommendations for Taiwan's development of evaluation system.

Keywords: tutoring center, educational industry, evaluation system, Japan

*Yung Chih Lin, Ph.D Canditate, Tokyo Gakugei University, JAPAN

E-mail: satorulin@gmail.com

Manuscript received: November 21, 2012; Modified: January 8, 2013; Accepted: October 14, 2013

壹、前言

在近現代日本的教育發展過程中，民間所提供的私塾與補習教育一直扮演著協助學校教育的角色，對日本民智開展與識字程度的普及、國民基本素養的提升、升學以及正規教育以外知識、技能的習得有重大的貢獻。日本的「民間教育產業」，以日人通用的稱法，稱為「學習塾」¹，其含意與我國「補習教育/班」之意相同。

在二次大戰前的江戶時期與明治時期（1868—1912），學習塾所扮演的角色較屬於民間自發的教育，其早於公共教育制度形成之前。當時，除了在「藩校」接受教育之武士階層外，庶民、農民等也能透過「寺子屋」等私塾，習得文字和身心修養等涵養。二次大戰後，日本經濟走向快速復甦，學習塾的功能也轉變為協助學生準備升學的角色；在 1990 年後，更因學生基本學力的不足問題，學習塾成為了學校教育之輔助機構，協助學生能確保基本競爭能力。目前，日本學習塾的存在和我國補習班一樣，在學習塾的受教經驗已成為學生生涯成長之中不可或缺的回憶。另外學習塾在日本也被認為是「第二的學校」，隨著多年的發展，並已形成為一個規模龐大的產業。目前，日本全國擁有 5 萬餘所各類型學習塾，從業人員已有 28 萬餘人，而整體經濟規模更高達 1 兆 4 千日圓程度²（長谷川雅也，2011；矢野經濟研究所，2004；全国私塾情報センター，2011）。

在我國，由於長久以來對於與學生息息相關的補習教育，一直缺乏以教育專業之角度進行評鑑，以確保教學品質，並為學生的學習權益把關的完整機制。固然市場機制決定了大部分學生與家長選擇補習班之行爲，補習班經營不善者自然會遭到淘汰，但契約糾紛、師資良窳與否等問題仍時有所聞。因此如何參考公共教育系統上，例如對學校進行校務評鑑的經驗，以民間的補習班為受評對象，進行有系

¹ 學習塾（gakushujyuku）在日本，亦常被簡稱為「塾」（juku，泛指各種升學或才藝補習班）或是「預備校」（主指以提供高中升學大學之補習或為取得某項資格證照前所上之補習班）之兩種稱呼。

² 以 2013 年 1 月匯率換算，約新臺幣 4,300 億元。

統、有組織性的評鑑工作，成為主管機關與學界當務之急必須研擬之對策（自由時報電子報，2010）。其中，由於日本的整體教育制度補習教育的角色與功能等，與我國皆存在高度的相似性，日本「學習塾」的角色、功能、分類與運作現狀，以致整體社會各界對「教育」所具備的相關意識，在我國規劃補習班相關評鑑制度時，日本的「學習塾」在相關的認證或評鑑作法上，當然也值得我國做為參考。因此，本文茲採文獻分析方式，以日本教育產業，亦即升學型與才藝型學習塾的現況及其進行相關評鑑措施的作法為例進行探討，最後並提出三項啓示，期能提供我國在規劃補習班評鑑政策時，做為對照與參考之用。

貳、日本教育產業的定義與概況

日本的教育產業，包含了公私立之學校與民間補習機構兩種類。其中「學校」在日本指的是依《學校教育法》規定³而設立之公私立學校，而不屬於該法規範的其於教育產業（機構），則可歸納於民間補習機構，亦即日人稱為「學習塾」之類別（以下，日本的民間產業統一以學習塾稱之）。茲分別說明日本民間教育產業的定義、分類、變遷與現況。

一、日本教育產業與學習塾的定義及分類

日本的教育產業，依照《日本標準產業分類》之規定，被歸納在「服務業」之大分類中。再細部區分之，教育產業屬於在服務業之下之中分類：「教育」類別（財団法人岐阜県産業經濟研究センター，2000）。另外，「教育產業」該詞最早被用做為該當業種之分類以進行調查研究者，大約始於 1999 年的「99 教育產業總覽」（山口經濟出版）與「99 教育產業白皮書」（矢野經濟研究所，2004）。然而，

³ 日本《學校教育法》第一條規定：所謂學校，指的是小學、中學、高中、中等教育學校、大學、高等專門學校、盲、聾學校、養護學校及幼稚園。在該法規定外的教育機構，不論其名稱是否冠以「學校」兩字，皆視為學校類別之外的教育產業（如各種以學習技能為目的之專門學校即屬此類）。

從日本主管教育文化的中央行政機關——文部科學省在對教育產業所做的調查資料中也發現，文部科學省有依教育產業的特性之區分：1. 與學校相關之產業；以及 2. 與社會教育相關之產業，如終身學習等，將其相關資料置於「學校基本調查」與「社會教育調查」報告之情形。

另外，在民間教育產業，亦即學習塾之定義上，學習塾主指以擔任私教育工作的民間私人企業。此一私人企業與每個家庭（家長、學生）訂定契約，提供「教育」服務，並自其對價關係中獲取報酬。由於私人企業的經營本質為以追求利潤為主，因此學習塾所提供之以教學為核心的教育服務，即可謂之商品，其中，購買這些服務的家庭，則屬於消費者。

結城忠、佐藤全與橋迫和幸（1987）分析日本學習塾的特性，發現學習塾擁有：（一）私教育；（二）享受私教育和營業的自由；（三）自由契約之原則（自由競爭與選擇之自由）；（四）聚焦的教育目標；（五）補償學校教育之功能；（六）與學校同時分享學生等六項特性，而此六項特性不單只是學習塾本身的特質，也成為讓學習塾之角色經常受到外界批判之原因。例如：「學校教育之補償」一項，因有學校就有學習塾，亦即補教市場是由學校所開拓的，學校和學習塾形成了共生關係而讓教育的實施造成公、私教育之間的牽扯與混淆；而「與學校同時分享學生」一項，則造成教育體制的重疊，讓學生必須兼顧兩者，形成身心負擔等。

由上所述，可知日本的學習塾雖具有上述學校教育與社會教育相關之功能，但在「學習塾」之分類上，大致上可以依其功能和教育目的，分為：（一）進學塾，也就是以輔導學員升學考試為目的之補習班；（二）補習塾；（三）綜合塾；（四）救濟塾等四種類型（結城忠、佐藤全、橋迫和幸，1987）。但是「補習塾」、「綜合塾」與「救濟塾」之間，本應指提供學員學習才藝、趣味或其他能力之課程的補習教育，但其界線卻因為近年來整體社會結構，如少子化現象與教育的精緻化等轉變，而逐漸模糊。

另外必須提及的是，日本的民間教育產業原本依市場之特性，以所指導之學生人數進行區分，可分為：「學習塾」以及「家庭教師」等兩大不同市場，但在社會結構及對教育產業需求度的變化下，其特

性有逐漸從以往的「團體教學」方式，轉往「少人數教學」，甚或「個別教學」的方式（日文稱之為集團指導轉向個別指導的方式）。也因此聚集學員展開教學活動的學習塾，與主以個人或二、三人為主的家教市場之間的界線也逐漸消失，此也是目前之「學習塾」概念，可以代表團體與個別教學之教育產業之緣故。

二、日本民間教育產業的變遷

雖然日本最早出現私人的教育機構，係為明治維新前的江戶時代起，如當時的國學塾、洋學塾及漢字塾等為武士及百姓階級所進行的啟蒙教育是主要之特色，但若談及二次世界大戰後，亦即現代日本民間教育產業的發展階段，則可發現隨著整體國家發展與社會環境結構的改變，可以區分為幾個不同的階段。例如：日本的綜合研究開發機構在其《由學習塾看日本的教育》報告書中，將學習塾的變遷分為：

（一）萌芽期（1960 年代前）；（二）成長期（1960 年代）；（三）擴大期（1970 年代）；（四）茁壯期（1980 年代）；與（五）1990 年代迄今（確定期）等五個階段（綜合研究開發機構，1996）；而小宮山博仁（2000）則將其區分為：（一）1960 年以前；（二）1960 年代之第一次學習塾蓬勃期；（三）1970 年代之第二次學習塾蓬勃期；與（四）1980—1990 年代之第三次學習塾蓬勃期，等四個時期。為了解上述日本民間產業變遷的情形，作者茲綜合上述文獻，歸納為三個階段並分別敘述如下。

（一）萌芽期（戰後至 1970 年代）

二次世界大戰之前，為升學至舊制的中學，日人必須參加考試。此時學習塾的存在並不普及，大多數人也未上學習塾補習。戰後，日本實施九年義務教育，但公立高中的升學率不低，私立高中的入學測驗亦不難，因此 1950 年代的日本，雖有進學塾的存在，但基本上數量仍不算多（小宮山博仁，2000）。

不過隨著戰後第一次嬰兒潮於 1960 年開始升入高中，適逢日本經濟的高度成長期，在消費支出以每年 10% 提升的狀態下，透過提高學歷所帶來的薪資差異，引發日本家長和學生競相投入升學的競爭潮，此現象也造成學習塾的數量開始快速增加，因此 1960 年代可謂

是日本的第一次學習塾蓬勃發展期。

（二）成長期（1970—1990 年代）

時序進入 1970 年代，在當時的新版「學習指導要領」⁴ 修訂後，日本的國中階段教材增加了許多新的項目，造成學子參加學習塾的需求較前一階段大幅的增加。文部省於 1977 年與 1985 年進行了首次及第二次對日本全國學生的學習塾就讀狀況進行統計，結果發現當時的小學生參加學習塾的比例從 1977 年的 12% 增加到 85 年的 16.8%、中學生參加補習的比例從 38% 增至 44.5%，全國參與學習塾的學生人數也從 310 萬人增至 450 萬人，而學習塾數量也達到了 5 萬餘所（其中有 88% 是個人經營；且全體學習塾的 43% 為 1971 年後所創立）（文部科学省，2008），因此本階段，可說是學習塾成長最為迅速的一個階段。

再者，該統計也發現學習塾的講師有 17.2% 是由現職學校教師所兼任，此亦迫使文部省與各地方教育委員會於 1977 年發布「兒童、學生的校外學習活動的合適化」⁵ 相關通知（文部省，1977；東京都教育委員會，1977），重申公立學校教師之身分為教育公務員、應遂行自己職務以獲得家長之信賴，且依法應專任、不得兼任與本務產生干擾之職務之規定。此外，學習塾團體之「社團法人全國學習塾學會」也於此一階段（1988 年）獲得日本「通商產業省」的設立許可而成立。

（三）改革期（1990 年代迄今）

1990 年代之後，隨著日本公共教育改革的方針轉變為「新的學力觀」、「生存能力（生きる力）」與實施週休二日制度，亦即教育改革的潮流轉變為寬鬆教育（ゆとり教育）的影響，日本民間教育產業的市場，逐漸有從之前的團體教學轉向為個別教學的趨勢。不過在少子化現象逐漸加遽下，市場開始萎縮，因而出現了供給過剩的狀況。

除了大型連鎖學習塾不斷的經由併購擴張版圖，導致業界自身的

⁴ 日文稱之為「學習指導要領」者，其概念等同於我國之課程標準。

⁵ 「兒童、學生的校外學習活動的合適化相關通知」之日文原為「児童生徒の学校外学習活動の適正化について」。

競爭加速外，因為寬鬆教育造成的學力兩極化現象，也讓天秤兩端之學子需求不盡相同，產生了對補習教育之不同的需求。進入 1990 年代改革期之後的學習塾，將從以往從升學考試中獲得學生的方式，改以符合學生生活或學習狀態及需求贏得商機之模式。因此，學習塾必須要從加強品牌認同、推出受肯定的教學方式（如團體或個人教學）、擴大學生年齡、多角化（結合升學與終身學習等）經營的方向，為自己謀求生存契機，也因此，接受自律評鑑以獲得消費者認可的方式，開始產生必要。

三、日本民間教育產業的現況

在學習塾的普及面上，依文部科學省在 2008 年對「學生在學校外之學習活動」之調查結果，可以發現日本的國中三年級學生有 65.2%，國小六年級學生有 37.8% 參與學習塾的補習課程（文部科學省，2008）；另有聘雇家庭教師之比率者，在國中三年級學生部分為 6.8%，國小六年級學生有 1.5%；加上透過遠距課程進行補習者（國三有 15.0%，小六有 15.2%），並扣除重覆者，可以看到學生利用學習塾進行學習活動的比率，是極高的。

在經營組織面上，日本的學習塾約有 68.5% 為個人所經營，另有 31.5% 為企業法人所經營（2005 年日本總務省調查），而在企業法人所經營的學習塾規模中，有 93.8% 的比例屬於全體員工在「30 人之下」的小規模經營情形。然而，根據日本總務省 1976 年與 1985 年個人經營所占比率之調查結果中（1976 年：88.3%；1985 年 74.5%），可以發現個人經營學習塾之比率有逐年下降的趨勢、而企業法人經營學習塾的比率則有上升的現象。以近期來看，企業法人經營之學習塾也出現了加盟化與大者愈大之趨勢，在激烈競爭與系統化的合併潮下，目前日本已出現約有 20 所大型、且具有全國性網絡之學習塾企業組織，形成了多數的小規模學習塾和少數的大規模學習塾企業之間相互爭食補教大餅之現象（千葉誠一，2011）。

四、日本民間教育產業的課題與展望

由於學生在課後到學習塾進行補習或學習才藝的狀況，幾已變

成了每日常態，因此導致學校與學習塾在擔負教育功能上，其角色定位的模糊化情形。目前，日本的學校教育在實施正規課程中，也有利用民間學習塾功能的情形，例如引進學習塾的英語教師，或是邀請學習塾提供在校內較難進行活動設計的「校外體驗」、「創造性體驗」等課程。學校本身除利用學習塾等外部資源之優勢增加辦學成效外，也出現了如東京都杉並區的「教育改革進行計劃」（2004年）與東京都港區的「星期六特別講座」中，將教室出借給學習塾進行所謂「學校內進學塾」之補習教育情形。然而，在學校與學習塾建構夥伴（partnership）關係的過程中，卻進一步引發了國民對「公共教育」（public education）與教育的私事化（privatization）⁶之界限之爭論。學校與學習塾的合作，導致了在諸如教育公平、教育機會均等、不利弱勢學子透過教育向上流動等議題上，呈現正反意見對立之爭辯。

目前，學校與學習塾的合作、聯繫關係，在基於當今社會之背景與上述爭論的議題下，仍有下述幾點積極的前瞻性存在，值得思考。

（一）公共性與私事性並非不能調合。學習塾可以做為學校教育系統的輔助，讓原本「私有」性質、選擇性的補習教育行為，亦具有公共性之機能以補足學校教育不足之處（黑石洋憲、高橋誠，2009），以符應知識經濟與學習型社會之建構宗旨。

（二）雖然私教育的費用對弱勢家庭子弟有不利之影響，但目前在日本的育兒政策下每兒童每月可以獲得來自政府的育兒經費補助⁷（林雍智，2011）。此經費若用於接受補習教育上，則可以如「教育券」般，減輕弱勢家庭之負擔。

（三）考試領導教學的現狀仍未改變。在此情況下，高中等於成為了升學至高等教育之預備學校，而升學的影響更向下擴大到了國中

⁶ 私事化之概念個人化（individualization）、個別化（individuation）類似，其為一個和「公共」的相對概念，主指教育事務變成「僅與個人相關」之事務。但依磯田朋子與香月保彥（2008）的歸納，個別化其實和私事化在定義上是有程度差異的，私事化比單向的個別化更具方向性，且具有：1. 歸範非拘束性；2. 情緒取向；3. 對公共世界的關心撤退；4. 追求短期、直接的利益；與 5. 適應等五個面向。

⁷ 2011年時為每月 13,000 日圓、約新臺幣 4,000 元。

小。因此，有必要透過對入學甄選方式的改革，來引導學校教育能夠培育更多具有創造力的人材，依此條件，學校與學習塾有進一步合作的空間（長谷川雅也，2011）。

參、日本民間教育產業的評鑑

現階段而言，日本的主管機關並無直接對學習塾進行評鑑的機制，學習塾一般被視為是民間產業，在經營層面上，大型的學習塾隨著其證券之上市，在財務、人事與經營管理上需接受相關法規之規範與稽核，其透明度必然增加，然而在評鑑制度實施之前，學習塾的經營成效仍表現在例如升學成績、學生或家長間的口耳相傳上。目前，日本雖然有少部分學習塾業者參與 ISO 29990 之國際認證系統，但該系統設定之類別較廣，並不限定於升學型學習塾。如以教育層面上而言，近期由「社團法人全國學習塾協會」（Japan Juku Association, JJA）⁸ 推出的認證制度，包含「學習塾認證制度」、「學習塾講師檢定制度」與「學習塾法務管理者制度」⁹ 等，係以產業自律的方式對旗下加盟的會員進行一定程度的評鑑和審查，其架構較為完整。因此，本文茲以該協會所舉辦的學習塾認證與講師檢定制度為案例，進行闡述分析。

一、全國學習塾協會的「學習塾認證制度」

日本的全國學習塾協會於 2011 年推出的「學習塾認證制度」之目的，是要讓消費者能安心的接受學習塾的服務，並對其服務建立信賴感，也讓學習塾的服務能有高品質之表現，該認證系統主要是經由

⁸ 社團法人全國學習塾協會成立於 1988 年，其成立目的為對學習塾進行相關研究調查與推展自主管理，期使學習塾能獲得信賴並健全發展。該協會受日本經濟產業省（類似我國經濟部）與相關團體的支援成立，目前該協會在全日本各地區皆設有分部，並擁有上千名學習塾會員。

⁹ 「學習塾法務管理者制度」（2004 年 6 月引進）之主要目的是為了確保學習塾能遵守經營活動與企業倫理之準則（如教材的著作權、個人資料保護等）而進行的認證制度。

實施外部評鑑，對學習塾的服務水準進行認證，而認證通過的學習塾則由該協會授予認證標章，以做為識別。

（一）認證目的：認證的目的在於了解學習塾是否能確保利用者個人資料的保密度、提供消費者學習塾服務的資訊、充實顧客諮詢的機制、對於消費者的客訴是否能迅速的處理並減低客訴情形等。

（二）認證的對象與單位：認證的實施不論公司法人或是個人經營的學習塾，皆以單一辦公室（教室）為單位（非以全體公司為一單位），接受認證之申請。經審查合格者，也以單一辦公室為單位授與認證合格標章。

（三）認證的費用與效期：認證的費用採自費制，一件認證大約為 2 萬日圓（約新臺幣 6,100 元），效期為 2 年。

（四）認證人員：以外評方式，由全國學習塾協會派出人員對每一辦公室執行認證行為。

（五）認證基準：評鑑基準分為八大項目，其中每一項目又有幾個中分類與細目指標，其詳細如表 1 之所示。從表中也可得知，該評鑑制度主要是在於規範學習塾的營運、與消費者的應對以及處理爭議事項之情形，其中雖有提到學習塾之員工至少應實施每年 1 次的研習，但在師資來源、素質上則由另一項「學習塾講師檢定制度」進行規範。

表 1

日本全國學習塾協會舉辦之學習塾認證基準

大分類	中分類	細目指標
1. 能否提供消費者十分合適的資訊	1.1 資訊公開	1.1.1 基本資訊的公開
		1.1.2 備妥記載財務狀況的資料，並公開
	1.2 服務內容的明確化	1.2.1 提供明確的服務價格與內容
	1.3 簡介資料的提供與說明	1.3.1 提供概要資料
		1.3.2 概要資料的記述事項
	1.4 誇大廣告的禁止	1.4.1 廣告、宣傳之陳示因素根據
		1.4.2 廣告、宣傳使用之實證績效數字的定義與表示

（續下頁）

大分類	中分類	細目標
2. 與消費者締結之合適的契約與解約	2.1 簽約	2.1.1 契約資料的說明與提供
		2.1.2 契約書面的記載事項
	2.2 無條件解約	2.2.1 無條件解約的受理時間與處理
		2.2.2 無條件解約時締約者誤解時的對應
		2.2.3 無條件解約時之退費
		2.2.4 無條件解約時之手續
	2.3 中途解約	2.3.1 中途解約之受理
		2.3.2 中途解約時之損害賠償額
		2.3.3 中途解約時前收取訂金的退費
		2.3.4 相關商品販售契約之中途解約時之損害賠償
		2.3.5 中途解約之手續
3. 確保顧客的安全	3.1 使顧客的安全對策明確化	
4. 充實顧客的諮詢窗口	4.1 設置顧客諮詢窗口	
	4.2 顧客諮詢內容保管與對策之檢討	
	4.3 對顧客諮詢之合適應對	
5. 個人資料的確保	5.1 個人資料的保護規程等	5.1.1 制定與公布個人資料保護方針
		5.1.2 個人資料保護規程
	5.2 個人資料保護體制	5.2.1 保護個人資料的機制
		5.2.2 個人資料的保護方法
6. 約定事項	6.1 認證審查時，學習塾應對認證機構出具誓約書，保證不對顧客進行不當誘導、不實告知或故意不告知等八項誓約內容	
7. 在職進修	7.1 規定學習塾的負責人、行政人員及與顧客應對之從業人員，應每年 1 次進行對增進本認證基準及相關法令理解之研習，並將計畫書與實施結果報告書以書面方式保存	
8. 遵守認證基準，進行營運狀況的確認與自律的改善	8.1 任命經營管理負責人	
	8.2 是否遵守認證基準的確認方法	
	8.3 認證基準遵守狀況確認計劃書	

(續下頁)

大分類	中分類	細目標
	8.4 認證基準遵守狀況實施報告書	
	8.5 代表者的責任	
	8.6 認證基準遵守狀況的保管與提交	
	8.7 可能引起錯誤情形與諮商處理預防措施	
	8.8 事件發生之報告	

資料來源：作者依社團法人全國學習塾協會（2012a）。學習塾認證制度、認證基準。
取自 <http://www.jja.or.jp/certify/attestation/pdf/standard.pdf>，翻譯並整理成表。

二、全國學習塾協會的「學習塾講師檢定制度」

全國學習塾協會有鑑於任教於學習塾之教師（日人稱在學習塾任教之教師為講師）之非正職比率有超過 6 成之情事，其帶來學習塾師資的多項問題，因此該協會在 2008 年時設計了「學習塾講師檢定制度」（社團法人全國學習塾協會，2012b），期待透過對學習塾教師的評鑑，能確保學習塾師資，並提高師資的能力。

在該制度中，除首先對學習塾的願景與學習塾教師圖像進行界定外，最主要的架構是提供了學習塾教師「學習塾講師集團指導一級」、「學習塾講師集團指導二級」與「學習塾講師集團指導三級」等三階段的檢定機制。在等級上，以一級為最高，二級次之，三級為入門級別。學習塾教師取得檢定級別的順序依序與對應能力如表 2 所示，除表 2 所示之資料外，以下再簡介該檢定制度之目的、升級基準、效期與免除條件等相關規定¹⁰。

¹⁰ 學習塾教師的檢定制度為自費，須由受檢者負擔約新臺幣 2,300 元（三級）至 4,300 元（二級）間的檢定費用。

表 2
學習塾講師檢定級別區分一覽表

級別	程度	所需能力	取得所需年限
三級	入門	做為學習塾教師必須具備的基本倫理觀；對任教科目充分具備的知識	滿 18 歲以上，不論是否任教於學習塾，皆可參與檢定
二級	進階	在三級條件之外，尚須對於在團體指導時能具備指導者所需之資質，對於學生的動機和理解程度能做十分的考量，給予確實的學習指導	團體指導實務經驗 1 年以上，但實際平均年資為 2~3 年左右
一級	高級	在三級和二級條件外，尚須加入：1. 在團體指導的場合能具備指導者所需之品格，活化自己的個性；2. 受到學生的信賴，並以學習塾的教材為基礎，能考量「每一位學生」的理解度和反應度，進一步加以調整，以提高學生的動機；3. 確實掌握增進學生的學力及成績的重點，進行有效果的學習指導等 3 大項目	團體指導實務經驗 3 年以上，但實際平均年資為 5 年程度

資料來源：作者自行整理

（一）檢定目的：學習塾教師檢定制度之目的是為了擔任學習塾教學工作之教師所必須具備之共通能力，以客觀、可判斷之方式對其知識、技術與能力作評量，以確保教師的競爭力為主要目的。

（二）檢定對象：本檢定制度係以「學習塾教師之教學行動」所呈現之結果為評鑑、檢定之對象。檢定只對教師的知識、能力或技術在實際教學中所呈現的行動為評鑑對象，另外，如教師的「態度」、「意識」等除在行動中所呈現者為評鑑對象外，其餘不在評鑑之列。

（三）檢定級別：如表 2 之所述，分為三級，依序為入門、進階與高級，共三個級別，除三級資格不需實際任教資歷外，學習塾教師要向上升級時，除需通過二級或一級檢定外，尚須滿足實際任教年資之規定。

（四）檢定流程：參與三級檢定者，需進行筆試；參與二級檢定者，除須研讀相關資料通過筆試外還要進行實際教學情境之測驗；參與一級檢定者，基本上測驗類別與二級相同，然而要求之精準度與專業度更高。

（五）檢定內容：學習塾相關資料的閱讀方式，可採紙本或 DVD 方式進行研讀，其檢定內容包含：1. 學習塾的願景與受期待的教師圖像；2. 對學生與家長的態度；3. 對法令的遵守與企業規則的服從；與 4. 學生的安全管理之四個章節。而筆試部分之內容則以：1. 相關資料之內容；與 2. 任教科目（其等級約為公立高中入學測驗程度）之理解度測驗為主，受檢者可以任選國語、數學、理科、社會、英語等任一科目參加檢定。

（六）檢定效期：除三級者無效期規定外，二級、一級之效期皆為 5 年。

（七）檢定的免除條件：一般所謂的超級教師與名師（charisma teacher），因被視為已掌握教學技巧，且能充分發揮教師特性進行教學，所以可能較無需要再以「為測量新進教師」的檢定制度課以受檢義務。對此類教師來說，亦容易取得資格，因此，超級教師與名師等級之教師不在本檢定之設定之受檢對象中。另外，在當年度受檢時，部分通過之科目，可以在下年度列入免除檢定之對象，減輕受檢者重覆準備之負擔。

（八）評鑑人員：全國學習塾協會對於執行學習塾教師檢定之人力資源，建立了一套規程。依該協會《學習塾講師檢定審查員規程》¹¹之規定（社團法人全國學習塾協會，2012c），評鑑人員分為：1. 主任審查員；與 2. 審查員兩種身分，其所需資格為：主任審查員最少需具備在學習塾任教 10 年以上的團體教學經驗及 5 年以上的個別教學經驗；而審查員則需具備在學習塾任教 10 年以上的團體教學經驗。主任審查員主要審查範圍為一級與二級檢定，而審查員負責範圍則限定於二級檢定上。審查員在進行審查之前，必須先修畢委員會所規劃之初階研習課程方可執行業務。另外，審查員亦可以經審查委員會之審議，依經驗、技能與見識升等為主任審查員。

¹¹ 「學習塾講師檢定審查員規程」係由全國學習塾協會於 2008 年 5 月制定公布，是一部規範由全國學習塾協會認可，執行學習塾教師檢定之「公認審查員」的章程。

三、綜合分析

綜合以上對日本學習塾評鑑機制之介紹與評析，可以發現即使在自由經濟發達、但社會規範嚴謹的日本，對學習塾進行系統性之規範仍然至近期才得以建立。再者，歸納上述認證、檢定或評鑑制度，可以發現其具有下列五項特徵，茲說明並分析之：

（一）強調以協會為中心的自律規範。在日本國內，社團法人全國學習塾協會屬於全國性且最大規模之學習塾協會，因此由其規劃評鑑機制，並以業界自律評鑑的方式，可以免除公權力以評鑑公共教育的角度對依存市場機制的教育產業進行之干預，也可消弭受評學習塾對評鑑機制不公平之疑慮。

（二）以保護消費者（學生及家長）之立場出發，對學習塾的商業行為進行一定程度之限制。由於消費者在選擇學習塾時，容易陷入所獲得之資訊不對等的狀況，而讓其處於較弱勢地位。因此在不論是在學習塾認證基準之各項分類，或是學習塾講師的檢定制度中，皆可看到以保護消費者為出發點的設計。

（三）不論是學習塾認證或教師檢定制度，其通過的難度皆不高，代表該協會試圖對學習塾進行一種客觀、可向消費者說明的依據為出發點，以評鑑方式介入協會所屬會員的經營行為，但此種介入並非為消極的以人為方式進行汰弱留強，相反地，其更有設計一個進階模式，提供易於「向上改善」空間之意涵。

（四）民間教育產業的興衰大多數以自由市場機制為依歸，招生情況不佳之學習塾自然面臨調整之壓力。因此在協會所訂立之認證機制與教師檢定規範下，雖尚無看到在罰則上的積極規定，充其量學習塾只是不接受評鑑，無法獲得認證標章而已，另外，教師持有的檢定資格則不受影響。

（五）接受學習塾認證評鑑的學習塾數量仍少，至 2012 年為止，日本全國只有 11 件通過該項評鑑之學習塾業者（社團法人全国學習塾協會，2013）；另外依日本「經濟產業省」之資料，日本於 2010 年第一次實施「學習塾講師集團指導一級」檢定，但自 2008 年檢定制度開始以來，至 2010 年時通過二級檢定，可參與一級檢定之師資，

日本全國僅有 268 人（經濟產業省，2012）。儘管名師不需受評，但通過教師檢定之人數仍低，推測其原因除了實施時間尚短之外，學習塾教師尚未體認到評鑑之必要性，與全國學習塾協會所規劃的評鑑機制仍未形成強大的約束力，亦不無相關。

由於日本的學習塾認證與教師檢定之機制實施迄今僅不過數年，未來在後續修訂相關辦法時，會進行何種調整，讓整個評鑑機制更加完善？其動向值得持續關注。

肆、對我國之啟示

對我國來說，補習班的良莠不齊現象存在已久，在品保機制以外，建立一套專業評鑑機制對其提供的經營、師資與教學進行評鑑，不但有助於改善經營體質，亦可協助補習班獲得消費者肯定，創造補習班與消費者雙贏之局面。因此，本文根據上述對日本學習塾的現況與評鑑制度的探究，提出幾項值得我國在發展相關機制時之啟示。

一、重新檢視我國補習班是否需要進行專業評鑑

補習班在招生與教學過程中所出現的收費、經營管理、師資素質等爭議在我國來說並非偶發，一直以來相關問題仍層出不窮。雖然我國近期有例如臺北市政府教育局自 2006 年 6 月起進行的補習班評鑑試辦工作，並規劃了硬體設備、行政管理與教學輔導等相關指標做為評鑑的依據（中時電子報，2011；自由時報電子報，2011 年）。但是在補習班評鑑的導入初期，補教業者對評鑑抱持觀望的態度，與其對評鑑指標與內涵在可靠性、代表性上是否能評鑑出師資素質之質疑，也讓評鑑工作能否順利執行和發展增添了許多變數。也因此，我國需要針對是否進行補習班評鑑一事，進行重新檢視。

以日本之案例來說，可知日本的學習塾雖然存在許久，但也是直至最近才得以初步導入專業評鑑制度，此種現象也代表著「評鑑」的理想雖高，但不易實施之困難性。不過，面臨少子化與終身學習社會的到來，以及家長對子女受教品質益趨精緻等消費者的要求下，日本

的學習塾不得不積極對應市場需要，進行轉型並求得生存契機，此時代背景也讓實施專業評鑑的必要性逐漸形成。

主管機關的重視、消費者的意識、以及補教業者對經由評鑑能否帶來商機與其必要性的正確認知，可說是在實施專業評鑑時不可或缺的三大支柱。日本進行學習塾評鑑的時間雖然尚短，但仍能提供我國一個如何開始、如何排除困難、漸進形成共識等配套上之參考。因此未來我國若評估實施補習班評鑑確有其必要，並有建立全國一致基準的規劃時，日本的經驗可供參考。

二、補習班評鑑宜由同業公會以自律方式實施之

近十多年來，我國在公共教育評鑑上的發展、無論是學術研究、指標擬定、評鑑流程與內涵策劃等皆累積了許多成果，此經驗當有助於規劃補習班評鑑的機制，因此現階段要如何對應補習班在分類上的差異，設計出完整的評鑑制度已不成問題。然而，如同日本的學習塾一樣，我國的補習班的汰留亦依市場機制運行，且其能否獲得學生，主要是依其私事性的特質，與特殊的教學方式而定。也就是說，民間補習班的運作機制，和經營一般的公私立學校有很大的差異。

若以公權力去規劃的評鑑制度，或許立意良善，也可規劃完整架構，不過進行公共教育評鑑之觀點，姑且不論其能否適用於評鑑補習班上面，首先便可能遭遇業者態度上的抵抗問題。要解決這個現象，或許仿效日本模式，由補教團體，如同業公會、協會等為主體，對不同類型的補習班以自律方式實施評鑑，可能才能以同等立場，取得補教業者的信賴。公權力或評鑑機構在過程中可以站在協助的立場，提供如何規劃制度上之建議，當然公權力的行使，亦可避免外界對補教同業公會在評鑑過程中有球員兼裁判的疑慮。至於認證、表揚或是罰則等獎懲措施，則可授權予同業公會自行訂定實施辦法，再逐步依市場的接受度修正。

另外，評鑑之架構也應朝由規範最低水準的要求，在逐步建立補教業者的共識後，對提高師資、課程素質，給予進階性的標準規範。公權力在過程中，除要體認到補習班已是學校教育與學生生活中不可忽視的一部分，需正視其品質問題外，其和實施評鑑的同業公會在角

色上之差異要如何拿捏，並共同為評鑑機制的形成盡力，亦不得不加以正視之。

三、可率先經補教師資評鑑導入教師分級制度

補習班教師能否招到更多學生，憑藉著的是能否讓學生滿意，例如能否增進學生成績、表現或能否習得才藝而定。對於教師的學歷、是否畢業自相關科系的要求，自是不如其教學能力重要。因此，在規劃補教師資評鑑時，不能逕行以實施公共教育評鑑之做法替代，而需讓評鑑指標涵蓋富有個別差異的補教教師。

以日本案例來看，其《學習塾講師檢定》制度只評鑑教師的「技能」，不將課堂上看不到的學歷、認知或情意等向度做為評鑑項目之設計，可以看出是為配合學習塾特性所採取之權宜做法。再者，推敲現階段名師不需參加檢定之原因，除係評鑑機制在現實上較難對名師做客觀認定外，在評鑑導入初期減低不滿聲浪，應是其第二考量。

日本三級制的學習塾講師檢定制度，本身即屬於一種教師職級的設定，讓補教教師以客觀資歷，例如團體和個別教學的年資、授課與研習進修情形做為升級之根據，其不但有助於協助教師獲得肯定，以入門門檻的易取得、進階階段的客觀性以及高級階段的前瞻性，包括整體制度向上升級並不困難的設計來看，職級制的嘗試不但可以解決初期名師未納入評鑑的問題，也有助於提供公共教育系統教師未來引進職級制之參考。因此，本項做為啟示之一，建議我國可以參考日本案例、規劃出含有職級進階的補教師資評鑑制度，除讓其做為教師專業發展的依據外，先自具私事性的補教業中尋求教師職級制的運用，當能俾於將來在公共教育系統中引進教師職級制時，更有周全的規劃與配套。

伍、結論

從本文上述之日本民間教育展業的現況與評鑑制度之探究中，可以看出由於時代背景的變化，日本的民間教育產業現今面臨到的課

題，在需求量、需求質、需求背景的變化上皆遭逢前所未有之挑戰，這些挑戰，如少子化下學生人數的減少、消費者意識的高揚與選擇的個別化、對提高教學品質與符應知識經濟時代要求之資訊化等，對民間教育產業來說，也提供了一個轉變的契機。在相關的對策方面，民間教育產業可以重新檢視其角色定位，並開拓新的潛在需求，例如與公共教育系統進行合作、超越既有學校教育與市場的機制以因應學生在基本學力、競爭力的挑戰，或開拓學習與生涯發展所需的複合領域。

目前在日本的民間教育產業供過於求的狀態下，創設不過數年的認證機制和教師檢定制度雖然可以給予消費者基本的信賴，然而消費者、家長等對教師素質的要求愈加高漲、對學習塾服務品質與經營方式的多樣化需求下，原有以保障最低經營水準而引進的認證制度，也有進一步加以調整之需要，其應形成一個動態的機制，隨時對應時代的發展做出適合的調整。

東亞諸國在發展經濟、提升國力的過程中，常因為過度的競爭而讓學生飽受壓力，並助長了補教產業的蓬勃發展，日本為如此，我國亦不遑多讓。對主管機關和教育界而言，補習班的存在不是和公共的學校教育進行零和的競爭，當民眾對於補習之需求呈現不可或缺的存在時，如何讓補習班的功能做為協助學校教育對知識的補完、以及連結終身學習社會下每位國民對於增進自身知識與才藝的需求，是不該逃避，且應予以正面看待的課題。

因此，我國不應也不能忽視補習班對學生一輩子的影響，以及其分擔、協助公共教育上之角色。當實施補習班專業評鑑之需要性業已形成之時，主管機關和補教業者必須從「要不要做」進展到「如何做」才正確、才能順利推動評鑑制度之面向進行思考。當然未來我國規劃之補習班專業評鑑機制，也可以反向提供給日本業界做為參考，讓兩國的民間教育產業，在更完善的評鑑制度下，謀求更健全、更有產出，且更善盡社會責任的良性發展。

参考文献

- 小宮山博仁（2000）。塾一学校スリム化時代を前に。東京都：岩波書店。〔Koyama, H. (2000). *Juku-Before the age of school slimming*. Tokyo, Japan: Iwanami shoten.〕
- 千葉誠一（2011）。新教育産業 2011 年度版。東京都：産学社。〔Chiba, S. (2011). *New educational industries, Version of 2011*. Tokyo, Japan: Sangakusha.〕
- 中時電子報（2011 年 1 月 13 日）。六月試辦補習班評鑑，業者興趣缺缺。取自 <http://life.chinatimes.com/2009Cti/Channel/Life/life-article/0,5047,100316+112011011300066,00.html> 〔The Chinatimes e-paper. (January 13, 2011). *Tutoring center evaluation will start to pre-process at June, but the tutoring centers have no interest*. Retrieved from <http://life.chinatimes.com/2009Cti/Channel/Life/life-article/0,5047,100316+112011011300066,00.html>〕
- 文部省（1977）。児童生徒の学校外学習活動の適正化について。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19770318001/t19770318001.html 〔Ministry of Education. (1977). *About getting children's outside school learning activities to be applicable*. Retrieved from http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19770318001/t19770318001.html〕
- 文部科学省（2008）。子どもの学校外での学習活動に関する実態調査報告。東京都：作者。〔Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (2008). *An actual situation survey reports about Children's outside school learning activities*. Tokyo, Japan: Author.〕
- 矢野経済研究所（2004）。教育産業白書 2004 年版。東京都：作者。〔Yano Research Institute. (2004). *The white paper of educational industries, Version of 2004*. Tokyo, Japan: Author.〕
- 自由時報電子報（2010 年 10 月 6 日）。補習班師資、教局擬納入評鑑。

- 取自 <http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/oct/6/today-taipei16.htm> [The Libertytimes e-paper. (Oct 6, 2010). *The Taipei DOE will bring tutoring center teachers into evaluation*. Retrieved from <http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/oct/6/today-taipei16.htm>]
- 自由時報電子報 (2011 年 4 月 27 日) 。補習班評鑑 6 月上路。取自 <http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/apr/27/today-taipei13-2.htm> [The Liberty times e-paper. (Apr 27, 2011). *Tutoring Center Evaluations will starts at June*. Retrieved from <http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/apr/27/today-taipei13-2.htm>]
- 全国私塾情報センター (2011) 。學習塾白書 2011-2012 。東京都：作者。 [Japan Jyuku Information Center. (2011). *The white book of gakushujuku 2011-2012*. Tokyo, Japan: Author.]
- 社団法人全国學習塾協會 (2012a) 。學習塾認證制度、認證基準。取自 <http://www.jja.or.jp/certify/attestation/pdf/standard.pdf> [Japan Juku Association. (2012a). *Systems and standards of gakushujuku certification*. Retrieved from <http://www.jja.or.jp/certify/attestation/pdf/standard.pdf>]
- 社団法人全国學習塾協會 (2012b) 。塾檢—學習塾講師檢定—。取自 http://www.jja.or.jp/training/approve/group/shudan_panfu.pdf [Japan Juku Association. (2012b). *The Jukuken: Certification for gakushujuku teachers*. Retrieved from http://www.jja.or.jp/training/approve/group/shudan_panfu.pdf]
- 社団法人全国學習塾協會 (2012c) 。學習塾講師檢定審查員規程。取自 <http://www.jja.or.jp/training/approve/4/4.3.pdf> [Japan Juku Association. (2012c). *Regulations of certicators for gakushujuku teachers*. Retrieved from <http://www.jja.or.jp/training/approve/4/4.3.pdf>]
- 社団法人全国學習塾協會 (2013) 。學習塾認證取得事業者一覽。取自 <http://www.jja.or.jp/certify/pdf/itiran.pdf> [Japan Juku Association. (2013). *A List of tutoring centersto the acquisition of certification*. Retrieved from <http://www.jja.or.jp/certify/pdf/itiran.pdf>]

東京都教育委員会（1977）。学校外学習活動の適正化について（昭和52年05月11日教指管発第115号）。取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki_int/reiki_honbun/ag10125361.html [Tokyo Metropolitan Board of Education. (1977). *About the applicability for students' outside school activities (No. 115, order of education, instruction and management, May 11, 1977)*. Retrieved from http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki_int/reiki_honbun/ag10125361.html]

林雍智（2011）。日本民主黨政府的教改政策及其啓示。教育研究月刊, 209, 130-140。[Lin, Y. C. (2011). Education reform policies and revelations of the Democratic Party administration in Japan. *Journal of education research*, 209, 130-140.]

長谷川雅也（2011）。学校と教育産業の対立・協調・連携。載於結城忠（編），公教育経営の展開（頁264-276）。東京都：東京書籍。[Hasegawa, M. (2011). The opposition, cooperation and collaboration between schools and educational industries. In M. Yugi (Ed), *The expansion of public education management* (pp. 264-276). Tokyo, Japan: Tokyo Shoseki.]

経済産業省（2012）。学習塾講師検定制度初の1級試験の実施。取自 <http://www.meti.go.jp/press/20100113001/20100113001-1.pdf> [Ministry of Economy, Trade and Industry. (2012). *The first implementation of 1st grade examination of gakushujuku teacher evaluation systems*. Retrieved from <http://www.meti.go.jp/press/20100113001/20100113001-1.pdf>]

結城忠、佐藤全、橋迫和幸（1987）。学習塾。東京都：ぎょうせい。[Yugi, M., Sato, M., & Hashisako, Y. (1984). *Gakushujuku*. Tokyo, Japan: Gyosei.]

財団法人岐阜県産業経済研究センター（2000）。岐阜県における教育産業の発展方向に関する基礎調査。取自 <http://www.gpc-gifu.or.jp/chousa/houkoku/11/kyouiku.pdf> [Gifu Industrial & Economic Research Center. (2000). *A basic study on perspectives of educational*

industries in Gifu Prefecture. Retrieved from <http://www.gpc-gifu.or.jp/chousa/houkoku/11/kyouiku.pdf>]

黒石洋憲、高橋誠（2009）。学校教育と塾産業の連携について一研究：現状の分析と今後の展望。教育総合研究，2，1-14。

[Kuroishi, N., & Takahashi, M. (2009). A study on collaborations between the cram-school industry and public education: From present circumstances to future proposals. *Comprehensive studies of education*, 2, 1-14.]

総合研究開発機構（1996）。学習塾からみた日本の教育。東京都：作者。[National Institute for Research Advancement. (1996). *An overview of Japan's education from gakushujuku*. Tokyo, Author.]

磯田朋子、香月保彦（2008）。「個人化」、「個別化」と「私事化」概念—概念の整理と指標化に向けて—。社会情報学研究，14，69-74。[Isoda, T., & Katsuki, Y. (2008). Individualization, individuation and privatization-With the aim for reconsideration of concepts and making operational definition-. *Research of social information*, 14, 69-74.]