

第八章 師資培育

曾坤地

前言

師資培育為一切教育之根本，舉凡國家人力資源之開發，國民道德素養之增進，以及科技水準之提昇，端賴各級教育之有效實施。而教育成果如何，則以師資之良窳為依歸。師資培育法第一條即明文規定：師資培育，以「培養健全師資」及其他教育專業人員，並研究教育學術為宗旨。原師範教育法亦有相同之規定。而師資培育的有效實施，有賴於各級教育行政機關各項教育措施之有效推動，及師資培育機構、中小學校等之積極配合方能成功。面臨轉型期的多元化社會，長久以來一元化的師資培育政策，已遭致許多的批評。如何以更開闊的胸懷，積極的作法，面臨此一變革，乃是師資培育改革的當務之急。

第一節 現況概述

按民國六十八年十一月公布之師範教育法第二、三條規定，我國中等學校及國民小學、幼稚園師資，由師範大學及師範學院（師範專科學校）分途培育。目前計有國立台灣、彰化、高雄師範大學及政治大學教育系等四校培育中等學校師資。國立台北、新竹、台中、嘉義、台南、屏東、台東、花蓮師範學院及台北市立師範學院等九校培育國民小學及幼稚

園師資。民國七十六年七月，為配合政府提昇國民小學師資素質之政策，將台灣省八所師範專科學校，及台北市立師範專科學校改制為師範學院，設初等教育、語文教育、數理教育、社會科教育等學系，並附設二年制幼兒教育師資科，以後各校依其師資、設備及學校發展重點陸續成立美勞教育、音樂教育、特殊教育、體育、幼兒教育學系。民國八十年七月，為配合師範教育整體發展，將八所省立師範學院改隸中央，八十一年七月先行於國立台北、台中、台南師範學院及台北市立師範學院設初等教育研究所，至八十三學年度其他各校亦均陸續成立。另為配合幼兒教育學系八十二學年度已有畢業生，八十三學年度起，各師範學院停止招收二年制幼兒教育師資科。截至八十二學年度止，三所師範大學、九所師範學院在學學生數統計如左：

校別	類別		
		大學部	研究所
師範大學	九〇一三	碩	研
	一四九〇	士	究
師範學院	一一四二五	班	所
	二〇九	博	研
		士	究
	五一五	班	所
	一六九四四	進	修
	一七四九八	部	
	一二八〇	二年制幼兒 教育師資料	
		備	註

學校之主體為學生與老師，隨著人口之逐年增加及就學率之增加，對中小學校及幼稚園教師之需求也跟著遞增。歷年專任教師人數，分析如左：（民國八十三年，中華民國教育統計）

學年度 類別	三十九	四十九	五十七	六十七	七十七	八十二
幼稚園	一四四	二、〇二〇	二、一五一	五、一八六	一二、四四六	一四、九九八
國民小學	二〇、八七八	四一、三九七	五六、三四八	六八、四一三	七七、八九二	八三、四八〇
國民中學	三、七七七		一八、五八七	四二、二七四	四八、一九五	五四、二四六
高級中學	一一、二八八		九、八六二	一二、七一一	一四、二〇六	一八、六二九
職業學校	二、四三〇	四、九二九	六、六五六	一一、三二九	一七、六六一	一八、八三六
特殊學校	四六	一六六	三三五	四六二	六四一	一、〇五三
小計	二七、二七五	五九、八〇〇	九三、九三九	一四〇、三八一	一七一、〇四一	一九一、二四二

教師素質亦逐年提昇，茲分析如左：（民國八十三年，中華民國教育統計指標）

學年度	類別	國民小學				國民中學				高級中學				職業學校			
		具師範師專以上資格	具大專以上資格	具學士以上資格	具學業士以上資格	具師範師專以上資格	具大專以上資格	具學士以上資格	具學業士以上資格	具師範師專以上資格	具大專以上資格	具學士以上資格	具學業士以上資格	具師範師專以上資格	具大專以上資格	具學士以上資格	具學業士以上資格
六五		八八・二〇	九〇・九四	七六・七七	六二・五五												
六六		九〇・五六	九一・七六	七六・八六	六三・一八												
六七		九二・一八	九二・三九	七六・九四	六四・五四												
六八		九三・四二	九二・六〇	七六・一三	六五・一六												
六九		九四・三八	九三・一五	九七・八二	六五・七五												
七十		九四・六一	九三・六八	七九・四五	六六・三一												
七一		九五・二九	九四・八八	七九・七三	六七・〇三												
七二		九五・六〇	九五・一五	七九・九八	六八・四九												
七三		九六・〇九	九五・四八	七九・三一	六九・四七												
七四		九六・三〇	九五・七七	八一・四五	七一・〇六												
七五		九六・四四	九五・九五	八二・六四	七一・九〇												
七六		九六・〇五	九六・三二	八二・八五	七二・九六												
七七		九五・一五	九六・六二	八四・一一	七三・三九												
七八		九四・〇五	九七・〇九	八五・四六	七五・二四												
七九		九四・五四	九七・七五	八六・九八	七七・一五												
八十		九六・〇八	九八・〇六	八七・一三	七八・〇四												
八一		九七・九八	九八・二二	八八・五五	七九・八一												
八二		九七・五九	九八・四九	九〇・三一	八二・一〇												

本（八十三）年一月十八日立法三讀通過將「師範教育法」修正名稱為「師資培育法」，並於同年二月七日奉 總統明令公布施行，我國師資培育制度進入另一個新的階段。社會各界也都期待，新的制度，不但是促使教師水準的提昇，更帶給中小學教育另一番新的氣象。

第二節 問題分析

「師資培育法」與原「師範教育法」相比較，具有下列五項特色：第一，師資培育管道多元化，以因應開放社會之需求；第二，師資培育以自費為主，兼採公費與助學金等方式實施；第三，教師資格之取得採初檢與複檢二階段之檢定制，以維持師資水準；第四，重視教育實習輔導，以協助教師專業成長；第五，加強教師在職進修，以增進教學知能。由以上分析，師資培育會做如此大的改變，除了因應世界教育潮流與國內中小學教育發展需要外，也可看出，現行的師範教育制度，近年來存在著一些爭論不休的問題，舉其大者，臚陳如左：

一、師資培育多元化之要求

原師範教育法第二條第一項規定：「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。」同法第二項規定：「公立教育學院及公立大學教育學系學生，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。」另該法施行細則第十五條規定：「教育部為提供各級學校教師充分進修機會，得指定或核准各地區公、私立大學辦理職業學科或其他學科之專門科目進修。但教育專業科目以由師範校、院學院及教育系、所之大學辦理為限。」由上述規定，師資培育，排除了私立大學校院及非設有教育院、系、所之公私立大學校院，造成了頗受爭議的一元化培育制度。故有多元化之要求，其原因略述如下：

1. 世界教育趨勢：

中小學師資開放由一般大學校院共同培育，已經成為世界潮流。如美國中小學師資培育逐漸成為一般大學校院的功能之一，以培育師資為專門目標的機構遭到淘汰。英國師範教育在整個學制中已無獨立地位，師資培育任務已經開放給所有高等教育機構。日本戰後中小學師資培育，揚棄戰前的公費封閉的師範教育制度而改為自費、開放的師資養成制度。法國師資培育制度由師範學校、地區教學中心及大學三機構合作分擔。

2. 師範大學科系不足：

師範大學及政治大學教育系係以培育中等學校教師為主要教育目標。環觀現有三所師範大學所設之學系（組）之畢業生，並無法滿足中等學校各學科教師之需求，尤以農業、海事水產、醫事護理等職業類科更是完全沒有培養。既無培育，就應該開放讓一般大學共同負起培養之責，以免造成試用教師之困擾。

二、中小學教師供需平衡之調整

目前中小學教師，主要係由各師範校院負責培育。惟專業培養須歷時四年，有時緩不濟急，致常造成供需失調，進用試用教師、代課教師充數、引起民意代表、家長，社會輿論的責難，學生受教權益也受到剝奪。教育部及省市教育廳局為求師資供需平衡，向來頗重視師資需求推估之研究。尤其近年來，曾先後委託屏東師範學院、台中師範學院、台灣省立鳳山商工職業學校、台中市立大德國民中學及台灣師範大學等校分別從事對國小、國中、高中、高職教師需求量之推估研究，希望能掌握高中以下各級學校教師供需上之平衡。然而研究發現，影響師資供需推估準確度的因素很多，以致於最近每年中小學教師缺額仍無法有效掌握，影響到教學品質的提昇。

師資推估無法準確其影響因素很多，根據研究結果分析，大致可分為教育系統內和教育系統外兩大因素。茲分述如后：

1. 教育系統內的因素：

直接影響學校教師需求量因素，稱為教育系統內之因素，其中包含政策性因素與非政策性因素兩類。所謂政策性因素，就是教育行政機關在決策上可以操縱改變的因素，如課程修訂、增校、增科、增班、類科調整、教師員額編制擴增、教師基本授課時數之調整、兼代課時數限制、實習時數折扣計算、實習分組、教師退休制度、班級學生人數等，上述

因素教育行政機關雖可在決策上操縱改變，但尚須財政、主計單位之配合方能達成。所謂非政策性因素，係指非教育行政機關可藉決策加以操縱者，如教師離職率、學生就學率、人口出生率、學生中途輟學、學校陳報職缺不實等。

2. 教育系統外的因素：

包括經濟狀況、教師職業聲望、社會價值觀念及七十六年起之大陸探親政策等，影響教師留職任教或轉業，或升學深造的抉擇：對教師離職率產生相當的影響力。上述因素錯綜複雜，不易掌握，雖然教師需求量推估的研究一直努力在做，卻依然產生供需失調的現象，實在是非戰之罪。有人謔稱，調查推估沒有一次準確，但不調查推估更不準。便是此項工作難處之所在。

三、結業生教育實習輔導有名無實

按「師範教育法」第十一條第二項規定略以：師範大學、師範學院學生修業年限四年，另加實習一年。同法第十二條規定略以：師範專科學校二年制者，修業年限二年；五年制者，修業年限五年；均另加實習一年。教育部依該法之規定，訂頒「師範校院學生實習及服務辦法」及「師範校院結業生教育實習準則」，據以實施。查上開教育實習準則前言即明示：「本教育實習準則為增進幼稚園、國民小學、國民中學、高級中學及職業學校師資素質，以證驗教育理論與實際，熟練教育專業知能，並提高教育專業精神為目的，務期養成

身心健全、知能豐實、術德兼修之優良教師。」，而其實習目標為：1. 證驗教育學理，熟練專業知能 2. 培養教育行政能力，充實行政工作經驗 3. 體認教師責任，培養教師風範 4. 瞭解教育對象，啟發研究志趣。亦規定師範校院對結業生之教育實習輔導方式為：1. 集體座談 2. 分校訪問 3. 個別諮詢 4. 參觀教學 5. 指導研究 6. 核閱報告 7. 評鑑成果 8. 供應書刊 9. 通訊輔導等。由上述觀之，結業生教育實習輔導之規劃，可說是理想而週延。然而為何會成效不彰，各方頗多批評？茲分述如次：

1. 分散實習，遠水救不了近火：

師範校院結業生係按志願及學業成績T分數分發至各地區中小學校占缺實習。由於分發實習的學校，在班級型態、地理位置、教學資源等不盡相同，差異性很大，所能提供給實習教師的支援亦不相同。當實習教師在師範校院所修習之理論、知識，應用在實際教學中，初期一定會遭遇很多困擾，需要教授指導時，其母校母系之教授卻遠在天邊，無法適時得到協助，只好得過且過，暗中摸索。

2. 實習教師負荷過重，實習有名無實：

分發中小學校之結業生，名為「實習教師」，但因其係占實缺且支領全薪，其工作及教學負荷與一般教師相同，空有實習之名。由於渠等是初任教師，對如此繁重之負擔，不能適應，且其從學生轉變為教師角色，在心態上尚未完全調整過來，經過幾次的挫折，遂由具有理想、抱負的胸懷，轉變為漫罵、體罰學生的老師。

四、進修部法制化之期待

依師範教育法第六條規定：「師範大學、師範學院、教育學院、師範專科學校及設有教育系、所之大學得設夜間部或暑期部，辦理教師在職進修。」，但由於教師在職進修需求殷切，多年來師範校院辦理之各類進修班別，在時間上包括暑期、夜間、週末等，已非單一之夜間或暑期部所能涵蓋，故師範校院於七十三年，七十七年起陸續成立進修部，統籌辦理中小學教師在職進修。目前進修部班級學生（員）數均超過日間部學生數一倍多，但限於師範教育法無得設進修部之規定，故進修部在無法源下運作，無專任員額編制，兼任人員乃顯得力不從心，無法久任，更換頻繁，進修工作難以順利推展。茲析述如下：

1. 同工不同酬，引起不滿：進修部被界定為師範校院之附屬機構，故其位階較日間部為低，組主任之主管職務加給按第六級支領，與日間部各處室組主任按第五級支領低一級引起不滿。

2. 上班時間過長，報酬不相稱：兼任人員日、夜間上班，長期之業務負擔，體力無法負荷。加以八所國立師範學院隸屬台灣省政府期間，兼職人員於暑假期間，支領暑期工作補助費，但改隸國立後，礙於兼職人員以支領一個兼職酬勞為限之規定，取消暑期工作補助費，各組組主任僅能就工作補助費及主管職務加給擇一領取；既得權益之喪失，復以業務日益繁重，怨聲四起。

五、師範生專業與敬業精神受到質疑

師範教育法施行細則第十五條規定教育專業科目以由師範校院、教育學院及設有教育系、所之大學辦理為限。加以公費生分發實習之保障，有人說此種規定，已成了公費師範生之護身符，而不求精進。一九八三年四月，美國追求教育卓越委員會(National Commission on Excellence in Education)出版「國家在危機之中：教育改革的迫切性」(A Nation at Risk: The Imperative for Education Reform)報告書中指出：「預備從事教職的人，應要求其達到高度的教育標準，應表現出適應的教學性向，應顯示出專門學科的精熟能力……。」(歐陽教，民81)因此師範校院畢業生，在教學方法與敬業精神上，若無法勝過一般大學校院的畢業生，將會引起很多人對師範生素質的質疑。在實際的教學情境中，部分師範生的表現，已受到中小學校長不良的反映，而有師範生一代不如一代之感嘆。

第三節 發展策略

一、成立「師資培育審議委員會」

八十三年二月七日公布之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實施之。」同法第七條規定：

「具有左列情形之一者，為修畢師師資職前教育課程：1. 師範校院大學部畢業者。2. 大學校院教育院、系、所畢業且修畢規定教育學分者。3. 大學校院畢業修滿教育學程者。4. 大學校院或經教育部認可之國外大學校院畢業，修滿教育部規定之教育學分者。」上述之規定，已確立了師資培育多元化之原則。一般大學校院為其校務發展，並因應學生需求，勢必多會開設教育系、所或教育學程。然而在師資培育多元，師資素質提昇之前提下，規劃成立「師資培育審議委員會」，負責審議師範校院各系、所設立、變更，及一般大學設置教育院、系、所或教育學程，並辦理評鑑、輔導等事項。同時對於不同培育管道之師資，作追蹤分析比較，以取信於社會，作為未來規劃師資培育之參考。而師資培育之學校，應協助學生對其本身能力、性向之充分瞭解，使其成為敬業而勝任之良師。

二、公自費並行，建立師資儲訓制度

師資培育法公布前，師範校院除彰化師範大學，政治大學教育系係公自費生各半及師範學院幼兒教育學系係自費生外，其餘係全公費。依師範教育法之規定，公費生負服務之義務，而主管教育行政機關也負分發實習及服務之責任。因此師範校院之設系，須配合中小學師資之需求，同時教育部每年核定師範校院招生名額時，也要考量中小學師資供需問題。以致使師範校院之發展受到限制，而全公費之制度，也使師資之供需缺乏彈性。師資培育法第十一條規定：「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」係採計畫性培育。然而在各校院紛紛成立教育學系、所或教育學程之後，完成師資職前教育課程者眾，師資供需必呈現供過於求，因此須建立師資儲訓制度，藏師資於社會。不僅有利於甄選出優良且勝任之中小學教師，更有利於社會教育的推展及家庭教育、親職教育之實施。

三、規劃特約實習學校，落實實習輔導制度

教育實習是師資培育機構學生在校所學的教育理論與實際結合的課程，是由學生身份轉變成正式教師的過渡身份，是教師專業化的重要關鍵。其目的在使其經由養成教育階段，透過實習之歷練，順利成為學校正式教師，以增進其教學、輔導、生活適應等能力。觀之前述現階段教育實習之缺失，復以教師資格如仍以學歷檢覈方式辦理，則教育實習更顯得格外重要。故規劃成立特約實習學校有其必要性，並依左列方式辦理，以求落實。

1. 實習教師不占實缺，不支全薪。根據研究調查顯示，實習教師需加強(1)班級管理能力(2)輔導學生技巧(3)人際溝通能力(4)教學評量技巧(5)學校行政之運作能力。為使實習教師名實相符，專心從事教學及行政實習，並參加各類研習以求成長，應不占實缺，以免耽誤教學。又由於係不占實缺，故不支給全薪，以求公允。

2. 實習學校應設實習指導小組，定期召開實習指導會議。指導實習之教師酌減授課時數，以減輕負擔，而樂於指導實習教師。

3. 師資培育機構擔任實習輔導之教師，應具有中小學教學經驗，必要時以臨床教學名義赴中小學兼課，以充實其經驗，並求理論與實務結合。

4. 以師資培育機構的軸心，結合其輔導區內之教育行政機關，教師研習中心及實習學校，建構緊密之行政督導及諮詢輔導網，以落實實習輔導工作。

四、建立教師在職進修制度，提高教師教學知能

師資培育法第十六條規定：師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院得設專責單位，辦理教師在職進修。教師進修教育，除由前項校院辦理外，主管教育行政機關得視實際需要，另設機構辦理之。由上述規定，師資培育機構設進修部已有法源，而得有專任員額編制，專職辦理教師進修工作。而教育行政機關爭取設立教師研習中心也才事出有名。為落實在職進修制度，除主管教育行政機關規劃者外，須輔以以下措施：

1. 推廣「以學校為中心」的進修制度，以加強在職進修與自我進修的功能，使教師進修活動，不妨礙正常教學。

2. 鼓勵教師專業團體辦理在職進修活動，使進修方式多樣化。

3. 在職進修活動與中小學教師進階系統結合，以求落實。

4. 研究所四十學分進修班結業者，薪級之提叙逐級而上，但仍可至研究所畢業之最高薪級；廢除該班結業立即提叙四級之鼓勵之措施，以避免教師醉翁之意不在酒，並

貫徹在職進修不在提高教師之「學歷加薪」，而在提高其「學力」之正確觀念。

五、建立教師資格檢定制

教師資格檢定是師資培育多元化後之必然結果。教師資格的取得，由早期師徒制至六○年代能力本位制到目前強調證照制度，無非是在建立專業水準及專業形象。師資培育法第七條第二項規定：修畢師資職前教育課程人員，經教師資格初檢合格者，取得實習教師資格。第八條規定：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。上述將中小學教師資格之檢定分初檢及複檢二階段實施，已顯示要嚴格品管的用意。為期真正落實，採行下列措施，應可甄別出適任，敬業、樂業之教師。

1. 初檢比照醫師、律師等專門職業人員考試，組成教師資格檢定委員會舉辦全國性之考試，不以學歷審查為條件。
2. 檢定方式包括筆試、口試及教學演示，筆試包括任教專門科目及教育專業科目。
3. 實習一年的成績考核，為複檢成績之一部分，使教育實習與複檢結合成為形成性評量，落實教育實習制度。

第四節 未來遠景

一、中小學師資合流培育

前述師範教育法第二、三條之規定，將中小學師資限定由政府設立之師範大學及師範學院（師範專科學校）分途培育。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實施之。同條第二項規定：前項各校院之教育學分及課程，應針對中等學校、國民小學、幼稚園及特殊教育師資類科之需要，分別訂定。由法條觀之，一般大學校院其師資、設備只要符合各類教育學程設立標準之規定，均可申請設立不同之教育學程以培育不同之師資。而師範校院及設有教育院系、所之大學校院，基於上述第四條第一項師資培育法有（一）師範校院（二）設有教育院系、系、所之大學，及（三）設有教育學程之大學，三者相互獨立之規定，故前二者不得另設教育學程。但因其具有較充沛之教育專業師資，如該等校院欲合流培育中小學及幼稚園師資，則朝設系（如師範大學設初等教育系、幼兒教育系，師範學院設中等教育系等）之方向發展，以符法制。

二、實施中小學教師分級制度

大學法將教師分為講師、助理教授、副教授、教授四級，教師為求升等，須不斷地研究、進修，以求學術水準的提昇。鄰近之韓國、日本實施中小學教師分級制，反觀我國中小學教師，並無相關法令規定，只要大過不犯，考績乙等以上，薪級每年晉一級，至其學歷之最高薪級為止。故無論從職位階層、專業地位或薪資結構的觀點分析，中小學教師個人均無法藉由序列的昇遷而得到更高的地位、酬賞與自我成長。因而也常導致中小學教師工作心願、專業發展遲滯與工作士氣低落的種種問題。故實施教師進階與等級劃分有其必要性。從研究調查歸納出如下之理由：(一)提供教師一個教學專業導向的晉升管道，以別於學校行政科層導向的晉升管道；(二)鼓勵進修與成長；(三)提昇教師專業知能；(四)建立中小學教師專業形象與地位；(五)有助於不適任教師之處理；(六)建立公平、公正的晉升制度；(七)有助於教師的良性競爭。(蔡培村·民83)至教師進階的劃分級數、各生涯階段之名稱及各生涯進階的年段劃分等，則有待進一步規劃，同時建立中小學教師之共識。另外附帶一提的是，教師分級並不影響其工作之有無，而教師換證制度，將會影響其工作之有無，阻力將會比較大。

三、精緻化的師範學院或綜合大學

師資培育多元化之後，中小學師資之將供過於求，將現有之師範學院，就其師資、設備、校務發展空間等條件較佳者，選定幾所，集中人力、物力發展成精緻化的師範學院，使其在課程、師資、學校內涵皆具特色，有如麻省理工學院這類的學校。而校地發展空間較大之師範校院，可朝向綜合大學發展，內設教育學院以培養中小學師資。

四、成立進修學院，提供教師在職進修

教育先進國家，不但要提高師資的素質，而且要求教師須不斷的進修，以使教師獲得成長，而裨助教學。以現今中小學教師進修需求之殷切，除師資培育機構成立專責單位辦理外，成立進修學院，使進修之教師獲得學位，更具實質助益。日本於一九七八年成立兩所新式的教育大學，即上越及兵庫教育大學，一九八一年再成立一所鳴門教育大學。這些新制教育大學均設有大學部及大學院，大學部係以培養小學師資為目的，大學院則設修士（碩士）課程的「學校教育研究科」修業二年，專供在職教師進修研究學校實際問題。我國可仿照日本教育大學大學院的模式，選擇北、中、南、東各一所師範學院，改為進修學院，專職辦理教師在職進修，並設碩士班課程，授予教學碩士學位。

五、中小學校園多采多姿

師資培育管道多元開放，除師範校院畢業生外設有教育系、所或教育學程之大學校院畢業生亦皆有機會至中小學任教。各校院之校園文化，將隨著其畢業生帶入中小學校，彼此交互影響的結果，將使教育內涵趨向多采多姿，帶動生動活潑的校園氣氛，使學生安於學習，並樂於學習，減少青少年問題。

結語

我們常說「良師興國」，西方人則說「辦教育看教師」。教育事業是國家百年大計，必須從事此一工作者勤勉以赴，將其視為終身的志業，犧牲奉獻，才能有成。期望在社會多元化的衝擊下，師資培育的一番革新，同時配合各級教育行政機關及學校同仁的共同努力，我們的教育明天將比今天更好。

（撰者現為教育部中教司副司長）

