



# 從變革觀點析論師培中心之挑戰與前瞻

楊振昇／國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

## 一、前言

教育品質之良窳，與國家的政治、經濟、文化、社會息息相關。因為政治的安定，須以教育為支柱；經濟的發展，須以教育為基礎；文化的傳承，須以教育為動力；社會的進步，須以教育為後盾。尤其，師資素質的提升更攸關國家人力資源之培育，與國家整體競爭力之提振。

近年來，由於國內師資培育政策由一元、封閉走向多元、開放，無形中使得師資培育政策成為學界與社會輿論關心與矚目的焦點；而為提升教師素質，教育部已於2006年正式發函公布「師資培育素質提升方案」，針對師資培育的五大層面：師資養成、教育實習、資格檢定、教師甄選、及教師專業成長，分別訂定行動方案，期能早日達到專業的師資培育與卓越的教師素質目標。本文主要係從變革（change）的觀點，來分析國內師資培育中心（以下簡稱師培中心）面對的挑戰與前瞻。囿於篇幅，本文首先扼述國內中小學師資培育政策之演變；其次，則以變革觀點簡要分析國內中小學之師資培育政策；再者，則深入剖析當前師培中心所面對之挑戰；最後，則針對國內師培中心應有之前瞻作為提出建言。

## 二、我國中小學師資培育政策之演變

有關我國師資培育之議題，學者論述頗多，且深受國內相關教育學術團體之重視，如中國教育學會、中華民國比較教育學會、中華民國師範教育學會、以及台灣教育政策

與評鑑學會等，均曾以該項議題作為學術研討的主軸。

歸納言之，我國中小學師資培育政策之重要轉變，主要係「由封閉走向開放、由一元走向多元、由計畫制走向儲備制」。詳言之，過去我國國民中小學師資培育之法源，主要係依據民國六十八年所公布之「師範教育法」。在此時期，我國的師資培育工作係由師範院校負責，一般大學及私立學校無法參與師資培育的工作，可謂是師資培育的封閉、一元、與計畫制時期。

然而，隨著社會的快速變遷，益以中等學校職業類科師資需求之殷切，加上一般大學也希望能打破師範體系壟斷師資培育市場的迷思，以及民意代表與社會輿論之強大壓力，乃於民國八十三年，將「師範教育法」修改為「師資培育法」，明訂除了師範院校繼續培育師資外，一般大學經教育部核准後，可設置「教育學程中心」，開設教育學程（楊振昇，2003）；民國九十二年，政府再度修正「師資培育法」，將原有「教育學程中心」改為「師資培育中心」。因此，我國中小學之師資培育政策走向開放與多元，也由原本的計畫性培育走向儲備制。

## 三、我國中小學師資培育政策之變革觀點分析

如上所述，我國中小學之師資培育政策，係經過「由封閉走向開放、由一元走向多元、由計畫制走向儲備制」的演變過程。然而，這樣的過程若以「變革」的學理加以分析，有何值得吾人注意之處，允宜加以深入探究。



首先，變革乃是一個中性的名詞，亦即變革的結果有可能比原來好，但也可能比原來差；而就教育之相關變革而言，由於影響的主體是人，也就是攸關國家發展的人力資源，因此，更應審慎為之。基於此，吾人應深刻體認：變革與革新（innovation）之間乃存在著「手段與目的」、「過程與結果」的關係，亦即變革乃是促進組織發展與進步的DNA。就此而論，「開放」、「多元」的師資培育政策僅是「手段」，其最終「目標」在達成師資的專業化、卓越化，與優質化，這是吾人在反思與檢視我國中小學之師資培育政策演變時，所應積極把握的方向與主軸。

其次，就變革之概念而言，首先，變革乃是一個「過程」（process）而非「突發事件」（event）；是一個複雜、非直線性的過程，也是一個未定的旅程，其中將會產生許多不確定性（Fullan, 1999）。尤其在論及變革時，應避免淪於第一級變革（first-order change）的迷思，僅專注於現況與直線的改變；而應著重第二級變革（second-order change），也就是應重視組織的文化、結構、與基本假定（Fullan, 1991; Robbins, 1996）。

就此而言，當師資培育政策走向開放與多元時，亦應深入反思除了配合社會潮流外，是否亦顧及人口結構之變化。

#### 四、當前師培中心面對之挑戰

誠如上述，我國師資培育之議題廣受討論與重視。目前國內師資培育管道主要有三，包括：師範校院（含3所師大、6所教育大學）、63所大學校院師資培育中心，以及8所大學校院師資培育系所（大學院校師資培育評鑑資訊網，2008）。就師資培育類別來看，96學年度合計設有72個師資培育中心、18個師資培育學系；以申請類別分，合計有54個學系或教育學程培育中心等教育

師資，29個學系或教育學程培育國民小學師資，29個學系或教育學程培育幼稚園師資，22個學系或教育學程培育特殊教育師資（教育部中教司，2008）。

以下歸納學者所論（吳武典，2005；吳清山，2005；林新發、王秀玲與鄧珮秀，2007；周愚文、黃政傑、林鎮坤與方永泉，2003；張德銳、丁一顧，2005；黃淑玲，2007；楊振昇，2003），分別就「評鑑時代的來臨、市場機制的衝擊、實習制度的問題、師資生素質的問題，以及重檢定考試輕潛在課程的問題」等五方面，分析當前師培中心所面對之挑戰：

##### （一）評鑑時代的來臨

隨著教師市場的快速緊縮，以及各校師資培育的辦理績效良莠不齊，社會大眾已對師資培育機構提出必須從嚴審查、以及提供退場機制等要求。教育部為使師資培育機構品質提升，自1988年起實施師資培育評鑑。1988年至1990年教育部所辦理之「各大學校院及師範學院評鑑」重在專業領域內的學門評鑑，提供各校進行自我檢討與改善的參考（張新仁、方德隆、丘愛鈴、李芊慧，2007）。師資培育多元後，教育部自1996年起即逐年進行教育學程訪評工作，主要目的為瞭解師資培育多元化後，師資培育機構辦理教育學程之情形，實施方式則以書面評鑑及實地訪評兩種，評鑑結果則採5等第制（特優、優、良、可、差），且不對社會大眾公布，評鑑指標每年進行小幅度修正而略有不同，評鑑結果除送請各校做為改進的建議，也成為教育部在擬訂師資培育政策的重要參據。

尤有進者，為建立評鑑機制的公平、公開、公正原則，並落實獎勵辦學績優，輔導待改進學校，勒退成效不彰的單位。教育部依據「大學校院師資培育作業要點」自2005年委託社團法人台灣評鑑協會及國家教育研



究院籌備處（2006年起）辦理師資培育中心評鑑，評鑑主要目的為協助師資培育機構發掘問題、指引改進、獎優汰劣及建立退場機制，實施方式採實地評鑑，評鑑結果則分為三等第（一等、二等、三等），並對外公告，評鑑指標則納入重要法規，以確保各師資培育機構辦學品質。教育部（2005）將評鑑機制建構於四個面向上，謹臚列如下：

1. 法制面：修正發布「大學校院教育師資培育中心作業要點」，將評鑑等第簡化、明定評鑑項目、評鑑成績標準及評分方式等，以建立評鑑規準。

2. 功能面：委託進行「師資培育中心效標之研究」，透過該研究將評鑑項目、方式、指標等加以修正調整，以落實評鑑功能，並協助各受評師資培育類科達成發掘問題、導引方向。

3. 實務面：根據「大學校院師資培育評鑑資訊網」之評鑑資料，2007年受評學校共有41校48個師資類科（中等學校計27個、國民小學計7個、幼稚園計12個、特殊教育計2個）。

4. 政策面：公告「大學校院師資培育數量規劃方案」，凡評為一等的學校，不減教育學程員額；評鑑為二等者，減量20%；評鑑為三等者，退場停辦。預計三次評鑑後，減少師資培育量50%。

2005年起師資培育中心評鑑分八大評鑑項目分別為「教育目標與發展特色」、「行政組織、定位與運作」、「學生遴選與輔導」、「圖儀設備、經費、空間等資源運用」、「教師員額、師資素質及研發成果」、「課程及教學規劃與實施」、「教育實習與就業輔導」、「地方教育輔導或教師在職進修之規劃與推廣」。依據教育部2008年2月22日對外公告2007年度大學校院師資培育中心暨師資培育學系評鑑結果，本次評鑑結果，獲得一等者計23個師資類科、二等者

計21個師資類科、無評列為三等者。其中評為一等者，97學年度將維持原有師資培育招生名額，二等者則於97學年度減招20%（教育部，2008）。2008年度之大學校院師資培育中心暨師資培育學系評鑑將於2008年10月起進行為期兩個月實地評鑑，評鑑結果將於2009年2月份公布。

## （二）市場機制的衝擊

自師資培育多元化以來，多數大學校院積極開設教育學分，以吸引學生前往就讀；尤其，在經濟不景氣、失業率節節攀升的壓力下，擔任教職儼然成為許多大學生追求的夢想。

然而，受到少子化的衝擊，造成「僧多粥少」的情形，師資供需難免受到市場機制的影響。依據教育部統計處（2008）全國國中小一年級新生的預測（圖1），可看出國小新生由96學年度的277,079人降至102學年度的199,268人，預估減少77,811人，降幅為28.08%；國中新生由96學年度的317,017人降至102學年度的274,466人，預估減少42,551人，降幅為13.42%；108學年度預估更降至197,388人，預估減少119,629人，降幅更達37.74%。就學人數的減少，首當其衝的是國民小學經營規模的縮減，教師需求數大量減少，直接影響到師資培育發展。若以一年學生就學人數減少一萬兩千人和每班人數35人計算（96學年度國中小每班35人），平均一年減少343班，若以每班教師員額編制1.5人（目前國小每班教師員額編制為1.5人）計算，一年將會減少515人左右的國小教師需求量；若以每班教師員額2人（目前國中每班教師員額編制為2人），一年將減少616人左右的國中教師需求量，此種需求量年年遞減的現象，造成師資培育相當大的衝擊與危機。

其次，依83年師資培育法培育且核證之師資人員就職情形加以分析，自91年度



至96年度，取得正式教師職務之比例依序為72.20%、59.49%、50.22%、34.38%、33.41%、18.11%（教育部，2007），可看出

取得正式教職之比例正逐年降低中，充分顯示師資供需之間已出現失衡的現象，對師培中心而言，也形成某種程度的挑戰。

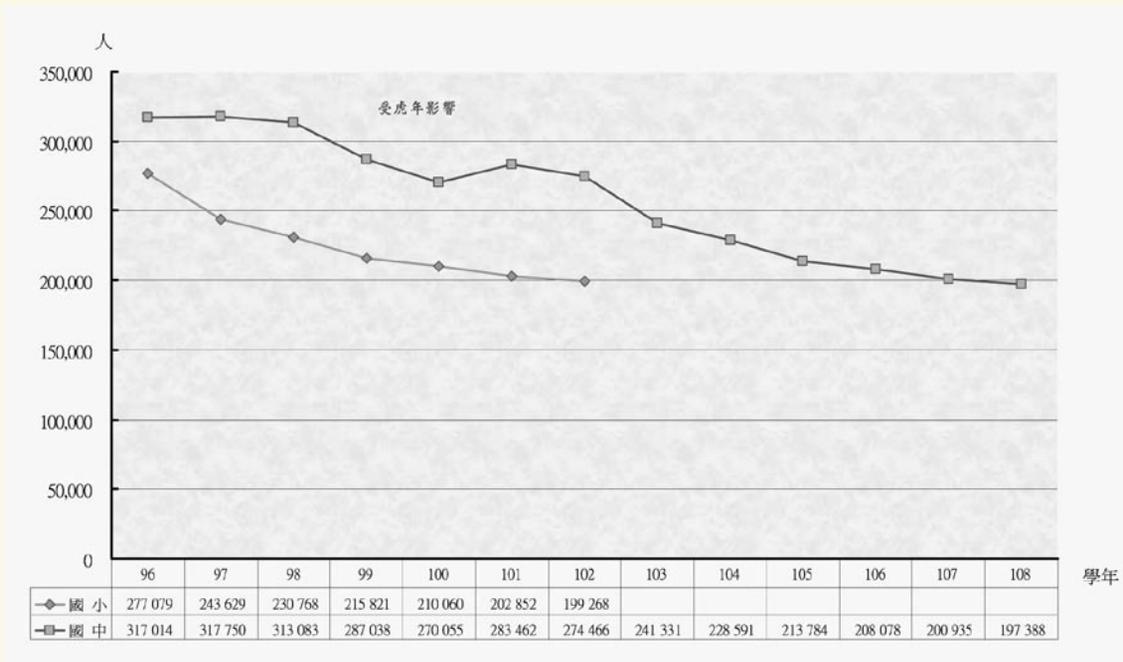


圖1 國中小一年級新生人口預測

資料來源：國中小一年級新生人口預測，教育部統計處，2008，2008年7月3日，擷取自 [http://www.edu.tw/files/site\\_content/B0013/overview46.xls](http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview46.xls)。

### （三）實習制度的問題

實習制度則是另一項值得重視的課題。舊制實習制度之師資生，在修畢職前教育課程後，經過初檢通過後，取得實習教師證以便進行為期一年的教育實習，實習期間師資生的身分為實習教師並領有實習津貼，當結束一年期的教育實習後，需經過複檢通過，方能取得合格教師證書，以便獲得參加教師甄試之資格。由於舊制實習制度的初檢及複檢規定流於形式，未能真正達到篩選的功能，為了因應師資培育多元所衍生的教育實習的問題，教育部於2002年修正公布師資培

育法第八條規定：「修習師資職前教育課程者，含其本學系之修業期限以四年為原則，並另加教育實習課程半年。成績優異者，得依大學法之規定提前畢業。但半年之教育實習課程不得減少。」現行之實習制度一般稱為新制實習制度，師資生於進行教育實習課程之前，需先取得教育實習證，再進行為期半年的教育實習，在實習期間，師資生的身分為實習學生，政府不再負擔實習津貼，甚至學校可斟酌向實習生收取教育實習所需之學分費；經過半年實習後，成績及格者，取得教師職前證書，並以此證書參加教師資格



檢定，通過檢定者方能取得教師證書，以便獲得參加教師甄試之資格。

雖然新制教育實習制度的期限已減為半年，但實習年限縮短仍無助於師資畢業生的見習成果，導致教育實習的功能大打折扣（吳清山，2005；林新發、王秀玲、鄧珮秀，2007；黃淑玲，2007）。歸納言之，目前之實習制度存在以下幾項問題：

#### 1. 偏重行政實習而輕教學實習

實習制度是否有效落實，與日後教師素質高低關係密切。然而，在部分未經完善規劃實習生實習工作內容的學校中，分派實習生的工作多為學校行政瑣事，反而形成以行政為主，教學實習及導師實習為輔的現象，對於日後從事教師工作並無太大益處（林坤燦，2008；周愚文、黃政傑、林鎮坤與方永泉，2003）。此種重行政實習而輕教學實習之現象，並不少見，甚至有些學校希望能有更多的實習生以分擔學校行政事務，而忘了實習生實習的本質為何，加上實習生又因在實習學校較為弱勢，面對此種現象，大多只能接受而不敢反應。

#### 2. 實習輔導教師之專業實習輔導知能未必充足

實習輔導教師是實習生最重要的輔導者，影響實習成效甚鉅。然而，在教育現場中，發現教育實習機構在尋找實習輔導教師時，往往困難重重，因為學校教師擔任導師或是教學工作，已經非常繁重，若再加上輔導實習生，更是一種負擔，因此願意擔任實習輔導教師的人選很少。另外，因為缺乏資深且優秀的教師願意擔任實習輔導教師，教育實習機構只好指派資歷較淺的教師來擔任，而資淺之教師因經驗上較不足，反而不能提供實習生良好的見習經驗，實習成效因此不佳。

#### 3. 師培中心缺乏足夠之專業實習課程教師

目前各大學校院的師培中心，普遍面臨

人力和物力資源不足等等問題，特別在一般大學中，授課教師已具備專門科目的素養，但不一定具有中小學教師經驗或是教育專業素養；影響所及，在實習過程中，恐無法提供學生實質的幫助。

#### （四）師資生素質的問題

在各大學成立師培中心之初，多訂有修習教育學程之相關規定，諸如規範包括報考者的學業成績及英文能力等等，也兼採筆試及口試多元的甄選方式，以期能對師資生的素質作嚴格的把關。

值得注意的是，在多元化師資培育的初期，各師培中心吸引了許多優秀的學生參與教育學程的甄選，所以師資生的錄取率低，各校可依其甄選機制選擇素質好的學生成為師資生（吳清山，2005；黃淑玲，2007）。然而，自從2005年流浪教師的議題成為社會注目的焦點後，師培中心所開設的教育學程，雖然尚未面臨乏人問津的窘境，但卻產生報名甄選人數驟減的情形，甚至連著名的國立大學也無法倖免。

美國的國家教育與經濟中心（National Center on Education and The Economy）在提出的「Tough choices, tough times」（2007）報告書中，曾剴切呼籲希望未來能招募較優秀的高中畢業生進入大學，以期待他們日後成為高素質的中小學教師。誠然，原料的良窳攸關成品的品質，如果無法招收優秀的學生修習教育學程，而奢望日後有高素質的教師，真可謂緣木求魚；也因此，師資生素質的問題，乃是當前師培中心所面臨的另一項挑戰。

#### （五）重檢定考試輕潛在課程的問題

為了管控師資生素質，我國自2005年實施「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定」，其通過率為2005年91%、2006年58%、以及2007年65%。影響所及，通過該項資格檢定的比率，乃成為各師培中心自我



評鑑與接受外在評鑑的重要指標之一。

在此情形下，各師培中心為能有效提高通過教師資格檢定的比率，導致師培中心產生重檢定考試、輕潛在課程的問題，間接使得教學與輔導的功能轉為考試服務。黃淑玲

(2007)曾以師資生返校座談的課程為例指出，在教師檢定實施前的課程，多以培養日後能勝任教學之能力為目的，只有少數課程為提供師資生考取教師而準備；但教師檢定實施後的課程，卻以提供師資生通過教師資格檢定及考取教師佔大多數，而這種現象不是個案，而是多數師資培育機構的共同作為。就此而言，各師培中心正面臨重檢定考試而輕忽潛在課程的問題與挑戰！

## 五、國內師培中心應有之前瞻作為

前已述及，「開放」、「多元」的師資培育政策變革僅是「手段」，而師資的專業化、卓越化，與優質化才是最終的「目標」，各師培中心應體認本身角色的重要性，而非僅以「加盟店」或「連鎖店」的角色自居。有鑑於此，以下謹就前述有關師培中心所面對之挑戰，研提其應有之前瞻作為：

### (一) 視評鑑為進步動力、不斷自我提升與精進

近年來，由於對績效責任的重視，因此，評鑑乃成為一股無法避免的時代潮流；就師培中心而言，當然也無法自外於這股評鑑的潮流。

評鑑的目的在於促進「進步」(improve)，而非「證明」(prove)；然不容諱言地，在評鑑的過程中，難免造成被評鑑者不少的壓力，而評鑑的結果有時也影響到被評鑑者資源分配的多寡，以及擁有聲望的高低。就師培中心而言，應運用評鑑制度來提升品質(許玉齡，2007)；換言之，應視評鑑為進步的動力、不斷自我提升與精

進，針對自我評鑑與外部評鑑的各項結果，檢視本身師培中心之優勢與劣勢，進行必要之檢討與精進。

### (二) 因應少子化之趨勢、重視師資生素質維持

受到少子化的衝擊，間接影響日後人口的結構，也造成師資需求上「僧多粥少」的情形；由於師資之需求推估十分不易，也很難精確掌握相關因素的變化，可由國家教育研究院或委請適當之專家學者進行短、中、長程的師資人力需求調查，以避免人力資源的過度浪費。

再者，由於各師培中心普遍產生報名參加教育學程甄選的人數減少的現象，導致錄取率明顯提高；在此情形下，師資生素質的維持尤顯重要。由於師資生素質的高低攸關日後教師素質的良窳，更與國家教育品質及競爭力息息相關，因此，各師培中心仍應秉持「質重於量」的基本原則，對師資生的素質作嚴格的把關。

### (三) 強化現有實習制度、提升師資生實習成效

在師資培育過程中，有關實習制度的討論幾乎未曾止息。儘管實習制度之相關法令規定多屬中央權責，然以下仍就各師培中心提出幾項呼籲：

1. 審慎選擇實習學校：基本上，在半年的實習過程中，應以教學實習為主，以導師實習為輔，而行政實習及研習活動為後。故各師培中心可嘗試推動結合教育行政主管機關、師資培育機構與現場教學學校三者之策略聯盟(蔡清田、鄭勝耀，2007)，建立師資生實習目標之共識與溝通平台，以落實教育實習功能。

2. 強化實習輔導教師功能：「意願」與「能力」乃是擔任實習輔導教師的兩大要素，缺一不可。就此而論，除了商請實習學校的校長與主任從旁協助遴選或提供適當名



單外，為能提升實習輔導教師的專業知能，也可積極辦理實習輔導教師之研習與進修，以加強其專業素養，並適時給予實習輔導教師適當的誘因與獎勵。

3.發揮實習指導教師功能：實習指導教師功能之有效發揮，也會影響師資生之教育實習成效。因此，各師培中心之實習指導教師應結合本身的中小學教學經驗與教育專業素養，以提供師資生實質的幫助。

#### (四) 兼顧潛在課程功能、培養師資生健全人格

誠如前述分析，目前各師培中心普遍面臨重檢定考試而輕忽潛在課程的問題與挑戰；值此強調「品格教育」、「全人教育」的教育潮流中，各師培中心尤應深思如何兼顧潛在課程功能、培養師資生健全人格，始能避免未來的教師在教育理念上有所偏頗。

雖然各師培中心都相當重視師資生的專業能力發展，而教師的教學方法也多能達到教學目標，然教師的專業精神與敬業樂業的態度已漸漸淡化（吳武典，2005；蔡明學，2006）。例如在教育現場的實務工作者，經常反映少數師資生或部分新進教師過度追求自我權益，欠缺服務奉獻的熱忱，尤其對於如何與家長、同事溝通，仍有許多不足之

處；基於此，各師培中心應積極培養學生喜愛教育、奉獻教育、尊重他人的精神，以及提升與他人溝通的能力。

## 六、結語

教師素質攸關國家教育品質及整體競爭力之提升，而師資培育成效之良窳更是教師素質優劣之關鍵。睽諸我國中小學之師資培育，係經歷「由封閉走向開放、由一元走向多元、由計畫制走向儲備制」的演變過程；然「開放」、「多元」的師資培育政策僅是「手段」，其最終「目標」在達成師資的專業化、卓越化、與優質化。

就此而論，各師培中心對於培育未來優秀教師，可謂責無旁貸！本文分別就「評鑑時代的來臨、市場機制的衝擊、實習制度的問題、師資生素質的問題、重檢定考試輕潛在課程的問題」等五方面，剖析當前師培中心所面對之挑戰；並進一步就有關師培中心所面對之挑戰，對師培中心提出「視評鑑為進步動力、不斷自我提升與精進；因應少子化之趨勢、重視師資生素質維持；強化現有實習制度、提升師資生實習成效；兼顧潛在課程功能、培養師資生健全人格」等呼籲，期能為國內日後之師資培育，略進棉薄之力！

## 參考文獻

- 大學校院師資培育評鑑資訊網（2008）。最新消息。2008年7月6日，擷取自<http://tece.naer.edu.tw/news.php>。
- 吳武典（2005）。我國師資培育的困境與突破。研習資訊，22（6），37-46。
- 吳清山（2005）。師資培育發展的困境與突破。研習資訊，22（6），23-29。
- 林坤燦（2008）。當前台灣國民小學師資培育情境分析。教育資料集刊，37，1-14。
- 林新發、王秀玲與鄧珮秀（2007）。我國中小學師資培育現況、政策與展望。教育研究與發展期刊，3（1），57-79。
- 周愚文、黃政傑、林鎮坤與方永泉（2003）。師資培育與甄選：追求多元專業化的師資。載於國立台灣師範大學（主編），教育發展的新方向：為教改開處方（頁163-192）。台北：心理。
- 教育部（2005）。為師資培育品質把關－建立教育學程評鑑機制。2008年7月6日 擷取自 <http://140.111.34.116/old/151/storymain.htm>。



- 教育部（2007）。中華民國師資培育統計年報九十六年版。2008年7月4日，擷取自 <http://r7.ntue.edu.tw/B/b1/96年師資培育統計年報.pdf>。
- 教育部（2008）。96年度師資培育機構評鑑結果。2008年7月6日，擷取自[http://epaper.edu.tw/news/970222/97022206\\_1.doc](http://epaper.edu.tw/news/970222/97022206_1.doc)。
- 教育部中教司（2008）。96學年度各師資培育大學之教育學程開設情形。2008年7月5日，擷取自 [http://www.edu.tw/high-school/bulletin\\_list.aspx?site\\_content\\_sn=4393](http://www.edu.tw/high-school/bulletin_list.aspx?site_content_sn=4393)。
- 教育部統計處（2008）。國中小一年級新生預測人數。2008年7月3日，擷取自[http://www.edu.tw/files/site\\_content/B0013/overview46.xls](http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview46.xls)。
- 張新仁、方德隆、丘愛鈴、李芊慧（2007）。師資培育機構評鑑：美國師資培育認可委員會的評鑑制度及其啟示。高雄師大學報，22，1-20。
- 張德銳、丁一顧（2005）。我國師資培育制度的回顧與前瞻。研習資訊，22（6），31-36。
- 許玉齡（2007）。以系統觀點看師資培育與其評鑑。研習資訊，24（4），23-26。
- 黃淑玲（2007）。當前師資培育之困境與挑戰。發表於「2007第二屆師資培育課程與教學論壇」，台中，國立台中教育大學，2007年11月1日。
- 楊振昇（2003）。從組織變革的觀點析論我國之國民中小學師資培育政策。發表於台灣教育政策評鑑學會、台東縣政府教育局主辦之第三次地方教育行政論壇，92，1，11-12。
- 蔡明學（2006）。我國師資培育機構運作滿意度調查之研究。教育研究與發展期刊，2（1），93-118。
- 蔡清田、鄭勝耀（2007）。師資培育策略聯盟之研究。師資培育專業通訊，7，6-7。
- Fullan, M. (1991). *The new meaning of educational change*. London, Villiers House.
- Fullan, M. (1999). *Change forces: The sequel*. London, Falmer Press.
- Robbins, S. P. (1996). *Organizational behavior—concepts, controversies, applications*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- National Center on Education and The Economy (2007). *Tough choices, tough times*. CA., Jossey-Bass.