

潘慧玲（1995，11月）。兩岸師範教育政策與問題之比較。發表於臺灣師大教育研究中心主辦之「八十四年兩岸師範教育學術研討會」，台北。

## 兩岸師範教育政策與問題之比較

潘慧玲

臺灣師範大學教育系

### 壹、前言

本文旨在針對廣州師範學院張人杰教授所撰「中小學教師的素質和任務：世紀之交的審視」與廣州師範學院凌蘇心先生所撰「關於在新教師入職教育中加強心理學訓練的思考」等二文作回應，以之所敘及的大陸狀況對照於臺灣情形，並增加其他論點與資料，進行兩岸師範教育政策與問題之比較。

在張教授的文中首先論及產業結構、經濟體制、大眾傳播媒體等教育系統外部因素以及來自於教育系統內部因素對於面對二十一世紀的大陸中小學教師素質提出了新的要求。其次述及師資隊伍與教師學歷結構為目前大陸師範教育的兩大問題。最後則針對教師應具備什麼特質作了嘗試性的分析。凌先生的文章則續張教授文中的重點，由職前教育的角度切入，提出心理學訓練是培養合格教師的重要舉措。由這兩篇文章中，概可瞭解目前大陸師範教育政策的著力點在於教師的質與量，因此「穩定師資隊伍」與「優化教師學歷結構」成為大陸解決教師問題的兩大重要措施。

觀諸世界各國師範教育的主要政策莫不置諸於師資的質與量等兩個層面上，故在綜合張教授與凌先生所提論點與其他大陸相關文獻資料後，本文將兩岸師範教育政策的比較放在調節師資供需與提昇教師素質等兩大主軸上，然在討論該二主軸前，先進行兩岸師資培育政策的探究。整篇文章的撰寫，主要是分析兩岸自一九四九年後以至今日師範教育的發展，尤其側重近幾年來的政策取向，以及未來走向。

海峽兩岸的師範教育在各自發展四十多年後，由於所處的政治環境與社會脈絡不同，所推動的政策、所關懷的重點與所努力的方向，在本質上有甚大的差距，所衍生的問題亦有所不同。本文繼兩岸師範教育政策分析後，續對目前兩岸師範教育在各項政策實施下所面臨的問題加以檢討，並提出未來的展望。

## 貳、師資培育政策

在談論師資培育政策時，首先會想到的問題便是有無必要單獨設置師範院校培育師資，此即師資培育一元化或多元化的問題。就各國師範教育發展的歷史來看，多由一元化走向多元化。這種發展趨勢與一個國家的政治與社會背景息息相關。

追溯師範教育的起源，可發現其與國民教育具有緊密的連結關係（張芬芬，民 81）。師範教育所培養的中小學教師，主要是為國民教育服務，為國家培養具備民族情操、國民道德與基本知能的國民。尤其國家在初創時期，總希冀在穩定中求發展，因此國民共同意識的培養乃是必要、不可或缺的，而師範教育正發揮著結構功能學派大師帕森思（T. Parsons）所提出的四大功能——模式的維持（pattern-maintenance）、體系的統整（integration）、目標的達成（goal attainment）以及適應（adaptation）的功能。

然而隨著社會多元價值的發展，人們開始質疑許多既有政策的公平性。在教育上，人們渴求教育機會的均等，期盼不管在入學機會或在教育過程中，不同族群的利益能被充分照顧。尤其自一九六〇年代興起的批判理論，更對貌似公平的功績主義提出挑戰，學者們探掘潛藏於功績主義背後的不公平。這些對於公平性的省思，同樣亦蔓延至師範教育。一方面師範體系的「市場壟斷」，引起未能進入市場者的不滿；另一方面，師範體系傳統以來被當成國家達成控制的重要工具，遂成阿圖塞（L. Althusser）所謂的「國家機器」（state apparatus），更引人非議師範教育有助長國家控制與社會文化再製之嫌（鄭世仁，民 84）。職此之故，封閉式的師範體系逐漸瓦解，師資培育的責任與權利漸落於一般大學身上。

臺灣幾十年來的師範教育大致呈現了上述一元化轉向多元化的發展軌跡，然而海峽對岸的大陸目前則仍以師範院校為職前師資培育的主體。深究兩岸過去幾十年來所採取的師範院校單獨設置的政策，事實上，尚配合了公費與分發制度，如此形成了一套師資培育一元化的運轉機制。以下即分就大陸與臺灣的師資培育政策，作一比較分析。

### 一、大陸

大陸自中共建政以來，即採「定向型」的師資培育政策，即臺灣地區所稱的「一元化」政策。近年來，為了師資需求問題，再度引發師資培育應採「定向型」或「非定向型」的爭議。以下即分述大陸地區四十多年來所採取的四項師資培育政策。

#### （一）職前師資培育主要採一元化政策

大陸在中共建政後，於一九五一年八月召開「第一次全國師範教育會議」，會中確定了師範教育的發展方向，其中規定：1．每一大行政區至少建立一所健全的師範學院，以培養高級中等學校師資為主要任務；2．各省與大城市原則上設立健全的師範專科學校一所，以培養初級中等學校師資為任務；3．大學中的師範學院或教育學院，以逐漸獨立設立為原則；4．師範學院教育系的主要任務是培養師範學校教育學、心理學等科目的教師。而自一九五二年後，師範院校均改為獨立設置（楊之嶺、林冰、蘇渭昌，1989，頁 197-198）。自此，大陸確定了中小學師資培育主要由獨立設置的師範院校負責。然而，除了師範院校培育師資外，一部分的普通高等學校與中等專業學校亦設有師範班或師資班，培養基礎教育所需師資。今年九月份，大陸十所師範大學校長、副校長、校務委員會主任一行十一人來臺訪問時即曾表示，近年來大陸教育機構、各綜合大學因應社會需求，已開始正視師資培育的重要性，紛紛成立短期師資培訓機構、教育學院或師範部，例如武漢音樂學院與湖南農業大學即設有師範部，進行師資培育工作（中央日報，民 84a）。

事實上，對於師範教育究應採一元化或多元化政策，大陸在一九八一年的「全國師範教育工作會議」上，即有爭論。當時有人提出將師範大學與綜合大學「打通」，「打破師範框框」，唯多數與會者均不表贊同。然近年來，面對九年義務教育的實施與中等教育結構的改變，中小學與技職學校的教師需求大增，此時，再度引發「定向型」與「非定向型」的爭論。爭論的源由在於教育學者鑒於目前大陸「定向型」的師資培育無法滿足中小學師資的大量需求，因而呼籲其他高等學校或中等專業學校亦宜培育師資。例如顧明遠（1989）即曾提出光靠師範學校體系是不夠的，其他高等學校亦應擔負起培養師資的責任。此與臺灣多元化的呼聲來自師範體制外的人士，有很大的不同。

大陸上雖有「非定向型」師資培育的籲求，唯筆者推論一般綜合大學對於辦理師範教育的興趣勢必不高，原因有二：一為現今大陸教師社會聲望低落，教職並不為人所青睞；另一則為目前大陸對於中小學師資的要求，僅求學歷合格即可，對於教師是否受過教育專業訓練尚無法顧及，因此，各綜合大學在未設師範班（部）的情形下，實則已為中小學培育了許多師資。故未來的幾年，大陸的師資培育政策應該仍是維持現狀，即使走向開放，亦將是以師範為主體，僅讓其他院校肩負部分師資培育之責。

## （二）幼兒園、中小學教師分流培育

大陸師資培育體系就橫向來看，可發現有許多不同類型的師範院

校培養普通教育、技術職業教育與少數民族教育所需師資。就縱向來看，則可發現幼兒園、小學、初中與高中教師各由不同層級的師範院校負責培養。有關教師分流培育的法源，最早可見於一九五二年中共教育部所頒發試行的《關於高等師範學校的規定（草案）》與《師範學校暫行規程（草案）》。前者規定高等師範學校的任務是培養中等學校師資，師範學院修業年限為四年，師範專科學校修業年限為二年。後者規定師範學校的任務是培養初等教育與幼兒教育的師資，修業年限為三年。自此，以師範體系為主，並採分層負責，由不同層級的師範院校培育師資的制度於焉形成。

現今大陸職前師資培育機構可分以下三個層級：

1. 師範學院、師範大學：招收高中畢業生或具同等學歷者，學制 4 年，任務在培養高級中學教師與中等師範學校之師資。
2. 師範專科學校：招收高中畢業生或具同等學歷者，學制 2-3 年，任務在培養初級中學教師。
3. 中等師範學校（含幼兒師範學校）：招收初中畢業生或具同等學歷者，學制 3-4 年，任務在培養小學與幼兒園教師。

### （三）師範生享有公費待遇

為鼓勵學生就讀師範院校，大陸自一九五二年即實施「人民助學金」制度（即公費制度），師範生除免膳宿費、學雜費外，尚享有較其他院校學生為高的人民助學金（張健，1984；顏慶祥，民 82）。惟鑒於此制度使學生容易安於現狀，缺乏努力上進的意願，故進而改革人民助學金制度，改採「獎學金制度」。其正式的法令依據為一九八七年七月三十一日所頒布的《普通高等學校本、專科學生實行獎學金的辦法》。

這套獎學金制度設置的目的有三：一為鼓勵高等學校學生在學期間，刻苦學習、奮發向上，德、智、體、美、勞全面發展；二為鼓勵學生報考師範、農林、民族、體育與航海等專業；三為鼓勵學生立志畢業後至邊疆地區、經濟貧困地區與自願從事礦業、石油、地質、水利等艱苦工作。故相應於上述的三種目的，所設的獎學金類別各為「優秀學生獎學金」、「專業獎學金」與「定向獎學金」。而師範生所享有的專業獎學金，依學生的表現分成三個等級，新生入學的第一學年，全部領取三等專業獎學金，其金額按原人民助學金金額發給；自第二學年開始，每學年（期）由系（科）按專業獎學金條件評定一、二等專業獎學金。一等專業獎學金係按學生人數的 5% 評定，每人每年領取 400 元獎學金；二等專業獎學金按學生人數的 10% 評定，每人每年領取 350 元獎學金。每學年獎學金發放十個月（顏慶祥，民 82）。這套獎學金制度改革原本公費「人人均等」的弊端，對學生

較具激勵作用。

#### (四) 師資的培育、分發與任用合一

學生既享有公費，便有服務的義務，因之，大陸各級師範學校畢業生的教師工作，統由國家「分配」(即分發)。分配時，係由各級教育行政機關根據各地區師資需求情形，安排師範生至中小學任教(黃政傑等，民 81)。至於其他各類院校所辦之師資班或師範班的學生，其畢業後的分配，亦與師範院校相同(楊之嶺等，1989，頁 203)。由上述制度可知，大陸師範生一旦進入學校，便有工作保障，師資的培育、分發與任用充分結合。

## 二、臺灣

臺灣四十多年所採行的職前師資培育政策，與大陸目前所實施者大致雷同，然自一九九四年通過「師資培育法」後，師資培育多元化開始有了正式的法令基礎，原本採取的中小學師資分流培育、師範生享有公費、以及培育與分發、任用合一的種種作法，開始有了轉變。

#### (一) 職前師資培育由以一元化為主的政策轉為多元化政策

臺灣自光復後，師範教育大抵採一元化的培育方式，但仔細探究近二十多年來的发展，卻可發現教師來源實不只一元，此可如一九五五年政大教育系以及一九七一年臺灣教育學院成立，部分教師即開始以自費方式培育。一九六七年為因應九年國教所需師資，教育部開放臺大、政大、中興、成大等四校實施「教育選修科目」，許多非師範體系學生以此方式從事教職。一九七九年「師範教育法」公佈後，設有教育系及教育學院的公立大學亦可培育師資。而自一九八六年起，「學士後教育專業班」陸續開辦，且日漸擴大，凡此種種皆顯現臺灣師資培育走向開放的趨勢。

然而解嚴後的臺灣，在「政治民主化」的披靡下，「教育自由化」與「教育公平化」成為眾所矚目的焦點。一元獨佔的師範教育體制一方面在「利益均分」與「師範教育大家辦」的心態下，一方面在師範教育不該淪為政治附庸，成為思想控制的主張下，於一九九四年「師資培育法」通過時，誠如鄭世仁(民 84)所形容的「被連根拔起」。自此，臺灣師範教育進入多元化的新紀元。

#### (二) 幼稚園、小學與中學教師由分流培育轉向合流培育

臺灣幼稚園與小學教師的培育工作向由九所師範學院負責；中學師資主要由三所師範大學負責，而政大教育系亦擔負部分教師培育之

責。由此觀之，幼稚園、小學，與中學教師係採分流培育，各於不同學府培養。然此現象在「師資培育法」通過後，開始有了轉機。

「師資培育法」第四條規定：「師資及其他教育專業人員之培育，由師範院校、設有教育院、系，所或教育學程之大學院校實施之。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。」由此法令得知，同一所大學只要相關條件能夠配合，可同時開設幼兒教育、小學與中等教育學程。今年有十七所大學根據「師資培育法」向教育部提出教育學程的申請，結果有十五所大學十六案通過，包括中央、成功、中山、中正、清華、中興、海洋、臺灣、中原、逢甲、靜宜、淡江、文化大學，與臺灣工業技術學院、臺北技術學院。其中除文化大學同時開設幼兒教育學程與中等教育學程外，其餘皆開設中等教育學程（中央日報，民 84b）。由此可見，幼稚園、小學與中學教師開始有走向合流培育的趨勢，文化大學即首開幼稚園與中學教師合流培育之先河。目前獲准設置教育學程的十四所大學雖僅設中等教育學程，然在此基礎上，相信這些學校今後將陸續增設小學教育與幼兒教育學程。

### （三）師範生由享有公費待遇轉以自費為主

多年來臺灣的師範教育，有一項特點係採公費制度，而此制度之所以維持四十多年，究其理由概有以下六項（黃政傑，民 80，頁 164）：

1. 加強師資供需的統制。
2. 勉勵教師專一其志、久於其位。
3. 貫徹國家教育理想，統一國家教育精神。
4. 貫徹師資第一師範為先的精神國防觀。
5. 獎勵清寒子弟，提昇師資素質。
6. 嚴格師資訓練，養成優良學風。

公費制度的採行雖有上述諸多理由，然一般人最強調的理由仍是獎勵清寒子弟。公費政策使得學生能夠專心向學，無後顧之憂，在臺灣確實造就不少清寒優秀青年，成為教育界的尖兵。

然實施多年的公費制度，一方面由於臺灣經濟水準的提高，民眾大多能負擔學雜費，另一方面則因歷年來的公費金額一直未能與軍警學校看齊，進行大幅調整，這使得公費制度的鼓勵作用日益削減。再者，公費分發制度對於學生過度保障，學生學習態度因而不夠積極，更為人所詬病。

當師範體系正謀以公自費並行制度改革現有弊端之際，經過多方利益團體角力協商的「師資培育法」正式通過，師範教育不再以公費為主。該法規定「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。」由之可知，「師資培育法」一方面改革了過去以自費為主的制度，一方面亦使得公費生名額不再限於師範院校。

#### （四）打破師資培育、分發與任用的合一

過去由師範院校培育的學生，一入學便等於擁有了教師的「鐵飯碗」。師範生入學享有公費，幾乎人人都可接受分發，而分發實習一年成績及格，即可登記為合格教師。如此，師範生的培育保障了分發與任用。在此制度下，篩選功能未能發揮，不適任教學的師範生無法淘汰，另在此層層保護的制度下，每每造成師範生「仗著鐵飯碗而不求進步」（吳鐵雄，民 83），這些弊端因而成為師範體制外人士在訴求師資培育多元化時的攻擊靶的。

為促進教師專業化，教師檢定制度是不可或缺的。故臺灣自「師資培育法」與「教師法」通過後，不論是師範院校或是一般大學修過教育學程的畢業生，均須通過初檢與複檢，方能成為正式合格教師。如此，師資培育不再保證教師的分發與任用。

### 參、調節師資供需政策

當分析兩岸師範教育政策時，必得要從社會文化脈絡來進行檢視。兩岸自一九四九年分屬不同的政治體制後，四十多年來的師範教育在發展上有許多的不同。傳統文化中對於教師角色的尊重，在臺灣雖有些變化，但基本上其精神仍維持著，此相較於大陸自文革來，大力批鬥知識份子，教師被冠上「臭老九」的稱號，有十分大的差異。由於臺灣仍保有尊師重道的文化傳統，加上目前教師待遇並不比其他行業差，而寒暑假又可支領薪水，故在此精神待遇與物質待遇的雙重吸引下，有不少優秀人才願意投入教職。反觀大陸，由於失去傳統尊重教師文化的後盾，微薄的薪資與低落的社會地位，肇使教師質量問題雪上加霜。

#### 一、大陸

大陸為調節師資供需，係採計劃性的師資培育，然師範生每有供不應求的現象，民辦教師乃應運而生，成為補充公辦教師的重要人力資源。另為擴充師資培育管道，以轉化普遍存在於中小學內的不合格教師，在職教師培訓體系發揮了莫大的功能。教師地位與待遇的提昇是解決教師短缺的基本之道，近年來，大陸行政當局亦戮力於此。

### (一) 採計劃性的師資培育

大陸面對龐大的受教人口，所採取的是以師範院校為主體的計劃性師資培育。根據一九八五年的統計資料，大陸目前共有師範大學、師範學院 70 所；師範專科學校 183 所；中等師範學校 1,028 所（楊之嶺等，1989），然而師範院校每年所培育的師資總產生供不應求的嚴重問題。此問題一方面源於教師地位低落，師範院校每有招生名額不足的情形，另一方面則是師範生畢業分配時常遭遇許多的問題。以下即簡述歷年來大陸師範生畢業分配所面臨的問題：

#### 1. 至中小學報到任教的意願低落

根據多份研究報告指出，大陸師範生的任教意願低落。北京師範學院曾以其一九八一至一九八六年畢業的 335 位學生為對象，進行追縱調查，結果發現已調離或未報到者佔 12%，而提出調離要求者，更高達 30%（周秉仁，1989；黃政傑等，民 81）。另在駱風（1987）的研究中，發現在受訪的 333 名師範大學學生中，僅 28.5% 者決心當人民教師；354 名師專生中，該比例稍高，達 36.2%；在 185 名中師學生，願意任教者的比例則達 44.3%。

#### 2. 農村、邊遠、窮困、少數民族等地區的教職鮮為師範生所考慮

農村以及所謂的「老、少、邊、窮」地區（即老區、少數民族地區、邊遠地區、窮困地區）是一般師範生所不願任教的地方。而這高達 80% 人口居住的農村地區，在公辦的合格教師不願前往的情形下，只好以民辦教師補充師資之不足，此舉不但戕害了學生受教機會的均等，對於農村教育的發展更有不利的影響。

#### 3. 師範生畢業時分配不公

大陸上辦事要找門路的現象亦可見於師範生畢業的工作分配上，有些有後台的師範生為了不想當老師，可以分不到中小學，有的則是在分配後短時間內即調走，這些情形不僅造成中小學師資來源不穩定，更使得其他師範生憤憤不平。

#### 4. 師範生畢業時越級分配

由於師資的缺乏，大陸教師通常越級分配，亦即讓小學教師教初中，初中教師教高中，如此層層「拔高」，大陸稱之為「拔高分配」，結果造成教師素質低落。

由於上述原因，大陸出現嚴重的教師短缺問題，此可由四方面解析：1. 就培育的總數而言，一九八六年高等師範院校本科畢業生共有 39,798 名，此數額距國家教委所調查的師資需求 218,902 名，尚少了 179,104 名。2. 就各級學校教師需求來看，以初中教師需求最殷，究其原因主要是由於師專畢業生不敷所需，而大多師專畢業生又被越級分配去教高中，益使教師供需失調。3. 部分學科教師數



量嚴重不足，此可如體育、音樂、美術等科。4. 偏遠、少數民族地區師資嚴重缺乏。

針對上述問題，大陸當局乃實施師範院校的招生改革，一方面擴大招生名額，一方面則實施「定向招生、定向分配」辦法。後者係為解決農村、偏遠地區、經濟不發達地區以及少數民族地區師資不足的問題。該辦法規定師範院校可面向上述地區招生，給與適當名額，並放寬錄取標準。這些定向招收的師範生在畢業後，必須返回原來地區擔任教職。這項措施使得教師來源地方化，對於教師人數的穩定有不少的助益。

### （二）以民辦教師補充公辦教師人數的不足

雖然大陸教育行政當局已由師範體系的招生制度著手改善師資短缺問題，然因教師待遇欠佳，社會地位低落，以公辦教師為主的任用制度，仍無法提供充足的師資人力。因之，民辦教師乃大量興起。

民辦教師所指的是在大陸鄉村的中小學裡，既要教學，又要務農的教師。這些教師通常由地方學校推薦，經主管教育行政機關審查通過後任用，惟事實上，許多民辦教師多未經嚴格考核，而由各地根據需要，或因人情由鄉村選定，故所招之教師多為返鄉學生或因某些原因輟學的人（汪學文，民 79；顏慶祥，民 80；黃政傑等，民 80）。因此，民辦教師的學歷大多不高，且未曾受過師範教育，常有小學畢業教小學，初中畢業教初中的現象（汪學文，民 79）。

有關民辦教師的分佈狀況，就學校層級而言，可發現以小學居多，其總數高達 256 萬，佔各級學校中的 84%。而在小學教師之中，民辦教師即佔了 41.7%。就城鄉分佈狀況而言，農村民辦教師佔有 92%。就省分的分佈狀況而言，河南、山東、安徽、湖北、陝西、江蘇、江西、甘肅、湖南、河北、山西、內蒙、黑龍江、遼寧、廣西、四川、廣東等十幾個省分是民辦教師較多之地（黃政傑等，民 80）。

。

### （三）建立多元的在職教師培訓管道

由於大陸師範體系所培養的師資不敷所需，不合格教師遂進入學校成為替代性的補充人力。在面對中小學所進用的龐大不合格教師隊伍，在職培訓體系便被賦予提昇教師素質，轉化不合格教師之責。

在職培訓體系的主要機構是教育學院與進修學院，其分三級：

1. 省級教育學院：負責培訓初中、高中與中等師範學校教師、縣級教師進修學校教師。
2. 地、市級教育學院與教師進修學院：培訓初中教師。
3. 縣級教師進修學校：培訓小學、幼兒園教師。

然而大陸不合格教師人數眾多，中小學師資培訓班的任務繁重，無法單靠各級教師進修院校培訓，因之，多元的在職教師培訓管道乃應運而生。這些管道包括各級的教師進修院校、師範院校函授部、一般大學與中專、廣播電視大學、講師團、自學考試等。

#### （四）提昇教師工作待遇與社會地位

大陸教師來源不穩定，究其原因雖有多重，如招生分配問題等，然最基本的原因仍是教師工作條件欠佳，薪資待遇微薄以及社會地位低落。因此，為吸引優秀人才獻身教育，並能招收足夠數量學生進入師範院校，提昇教師工作待遇與專業地位，乃成首要任務。

歷年來大陸在這方面所作的努力，可見者如下：

##### 1．實施結構工資

一九八五年訂定《中小學教職工工資制度改革實施方案》，進行工資制度改革，實行結構工資制。教師工資共分五大結構：基礎工資、職務工資、工齡津貼、教齡津貼與獎勵工資。其中以職務工資為主要工資（國家教育委員會，1991a）。

##### 2．提高薪資待遇

一九七九年與一九八一年兩次調整教師待遇，使教師原在十二行業中的「敬陪末座」，晉升為倒數第二位。一九八五年所進行的工資改革，雖然中小學教師基本工資仍偏低，然與一九八一年相較，各提高了 2.06 與 1.67 倍（吳榮鎮，民 80）。一九八七年，再次調整工資，「國家教委會」將中小學與幼兒園教師依一九八五年各級工資標準提高 10%（國家教育委員會，1991a）。一九八八年，提高班主任（即導師）津貼標準至 10—12 人民幣；而同年中小學教師並實施超課時（鐘點）酬金制度（李鍵，1991，頁 263-264）。

##### 3．提高教師地位

為提高教師社會地位，一九七八年頒發《關於評選特級教師的暫行規定》，對於普通教育各級各類學校教師表現優異者，授予「特級教師」，透過報刊、電視廣播、召開教師代表、座談會等廣為宣傳、表揚，推廣其教學經驗（張健，1984，頁 741）。

自一九八五年起，訂每年九月十日為教師節，將教師節自五一勞動節中分離出來，而一九九三年頒布的「教師法」，將教師節正式列入，這些作法無非意圖提高教師的政治、社會地位，形成尊師重道的風氣，並鼓舞教師的工作士氣。

#### 4. 採行住屋、醫療等福利措施

由一九九三年的《中國教育改革發展綱要》與「教師法」中，可見出大陸當局所採行的教師住屋與社會福利措施。例如前者提到對教職工住屋的建設、分配、銷售或租賃，實行優先、優惠政策；各地需逐步建立醫療、退休保險等教師保障制度。後者亦提及幫助教師解決住屋問題，另教師與當地國家公務員享有同等的醫療待遇。

## 二、臺灣

臺灣實施四十多年的計劃性師資培育在「師資培育法」通過後，轉以市場機能調節供需為主，部分計劃性之培育則針對特殊類科與偏遠地區所需師資。

### (一) 由計劃性培育轉為市場機能調節師資供需

公費制度固有鼓勵清寒優秀學子的功能，然臺灣的師範教育亦透過此制進行計劃性的師資培育。公費賦予學生服務的義務，藉「轉業將賠公費」換取師範生未來職業變換的反誘因，以達教師供給人數的穩定（朱敬一，民 84）。

近年來教育部曾先後委託相關機構進行國小、國中、高中、高職教師人力需求的推估研究，但這些研究往往受到教育系統內、外的多種因素影響，致使推估結果產生誤差，供需失調情形因而產生。近年來師資供需出現的問題概有：偏遠地區的國小師資嚴重不足，代課教師大量引進；國中部分學科供過於求，部分學科則供不應求，偏遠地區藝能科教師尤其缺乏；職校部分類科及國中職業陶冶課程所需教師不足或未能培育。另者，私立高中、職所需教師向來不在教育部的規劃範圍內，造成私立高中、職聘用試用教師的情形無法斷絕。

「調節供需」原是力主師範教育一元化的重要理由，然多年來師資供需失調的存在，不禁令人質疑計劃性師資培育的有效性，再者，調節供需更被譏為「充滿中央集權思想」（朱敬一，民 84）。以市場調節教師供需的多元化政策在歷經多年後的爭論後，於「師資培育法」通過後，終於塵埃落定。日後師範教育以自費為主，學生畢業取得教師資格後須自行覓職，教師供需的運轉機制於是不再為計劃性的培育分發，主要由市場機能所決定。唯為顧及部分類科與偏遠地區的師資需求，教育部另以公費制，作部分計劃性的教師培育。

### (二) 以各類教育學分班補充師範院校畢業生的不足

臺灣雖以師範院校為培育中小學師資的主力，然從目前教師學歷結構來看，卻可發現教師來源十分多元化。根據一九九四年的教育統計，小學教師畢業於師專或師範學校者約佔 52%，若計入大學校院教

育院系畢業者（約 29%），則所佔比例約達 81%；國中教師畢業於師範大學與教育學院者約佔 46%；而高中教師畢業於師範大學與教育學院者則僅僅約佔 37%（教育部，民 83）。上述教師來源的分歧，一方面係因一九六八年實施九年義務教育，急需大量教師；另一方面則是計劃性的師資培育不敷所需。

為滿足中小學所需師資，教育部歷來核准設立不少各類的教育學分班。在師範大學部分，於一九六八年即開始辦理「中等學校教師暑期補修教育學分班」，此原為九年國教救急的臨時措施，然二十多年來已儼然成為師資培育的「後門」（陳伯璋，民 80）。另「學士後教育專業班」亦自一九八六年起擴大招生，其於一九八八年改稱為「教育學分班」。在師範學院部分，針對一般大學畢業且願意擔任小學教職者，開有「國小師資班」；另為國小代課教師辦理「代課教師班」，使其成為合格教師。這些各類的教育學分班的確發揮了補充師範院校畢業生不足之功能，尤其在偏遠地區、部分職業類科以及大多私立學校，師資均出現短缺的情形。

### （三）調整各地區教師供需狀況

近年來臺灣為貫徹教育機會均等的理想，教育部極力推動縮小城鄉教育差距的工作，「教育優先區」的構想現正逐步在進行。然在這些平衡城鄉差距的措施中，齊一師資資源是最困難的一項工作。臺灣與大陸地區類似，偏遠地區每年總出現師資缺乏情形，為調整各地區教師供需狀況，教育部特別於「發展與改進師範教育五年計畫中」將此列為執行重點之一，希望透過幾項作法強化偏遠地區與師資嚴重缺乏地區教師的任教意願：1．按照一定比例提高偏遠地區職務加給；2．師資嚴重缺乏地區得比照偏遠地區給與相當之職務加給；3．酌給每月交通補助費；4．優先給予偏遠地區與師資嚴重缺乏地區教師進修機會；5．建議准予偏遠地區教師帶職帶薪進修，惟進修完畢需加倍時間返回原校服務（教育部，民 81）。

### （四）保障教師工作權益

尊師重道的文化傳統雖仍存在於臺灣社會，然而隨著社會變遷，價值觀的轉變，教師的工作環境日益惡化，學生毆打老師的事件時有所聞。在此社會情境下，改善教師工作環境、保障教師權益是留住與吸引優秀人才的必要措施。

幾經折衝的「教師法」終於在今年獲得通過，教師的權利與義務自此有了正式的法律規範。「教師法」中對於教師權益的保障，重要者諸如教師參與校務、成立教師組織、申訴與訴訟管道的建立等。這些舉措，為教師的專業自主權推進了一大步，教師可透過團體組織或

個人對學校教學及行政事項提出興革意見。

#### 肆、提昇教師素質政策

在提昇教師素質的作法上，海峽兩岸均重視教師學歷資格提高，並加強教師教育專業能力的培養。進行的方式各由養成教育、在職進修與教師任用制度著手。

##### 一、大陸

大陸在教師養成教育方面，除以師範院校的提前招生來吸引學生外，尚提高教師學歷資格達到要求的標準；以及提昇師範院校教師素質。此外，利用在職培訓與改革教師任用制度皆為改善教師品質的作法。

##### （一）採行師範院校提前招生的作法

教師在大陸上的待遇低，社會地位又不高，因此師範院校要吸引優秀人才頗為不易。除以公費制度為誘因外，更採行提前招生的作法。在一九八七年所頒布的《普通高等學校招生暫行條例》第四十八條中提及：師範院校可以省、直轄市、自治區為單位，提前單獨錄取或試行提前單獨招生，而不參加「統考」（相當於臺灣的聯考），經錄取的學生不准再參加「統考」。有關提前招考的試題、參考答案、評分標準於考前送交國家教育委員會備查（李鍵，1990；張嘉育，民83）。

##### （二）提高教師學歷資格

自一九八〇年代起，大陸即積極從事提高教師學歷資格的工作。在一九八〇時，中小學教師學歷不合格率是：小學 50.1%；初中 87.3%；高中 64.1%（國家教育委員會，1991b；黃政傑等，民81）。至一九九二年時，中小學教師學歷不合格率已大幅下降，其分別是：小學 15.3%；初中 40%；高中 48.9%（張人杰，1995）。由此可見大陸在教師學歷資格的提昇上，確實著力不少。

##### （三）改善師範院校教師素質

大陸師範院校的教學品質可由其教師素質作出部分的反映。在 237 所高等師範學校中，一般教師學歷偏低，在 59,064 名教師中，僅 1068 人擁有碩、博士學位，所佔比例僅 1.8%，而未具大學學歷者，人數則有 12,106 人，佔了 20%。此外，教育學科教師普遍缺乏

，有些師專的某些專業，如學前專業、心理專業甚至沒有專職老師（楊之嶺等，1989，頁 228-229）。面對上述情形，中共當局亦作出一些因應措施，例如在分配研究生與大學畢業生時，優先考慮高等師範院校與中等師範院校，將教育專業、心理學專業、音樂專業、美術專業的畢業生優先分配至中師與幼師任教；選擇若干所師範院校與幾個學科專業，作為高師院校與進修院校的師資培育中心，並於部分綜合大學與外語學院計劃性地開設研究生班與助教進修班，以提高高師與教育學院師資素質（楊之嶺等，1989，頁 244-245）。

#### （四）以在職培訓方式提昇教師素質

大陸在職培訓的對象概有四類：

1. 幫助尚未考核合格之教師，學習基礎知識，掌握教材與教學方法，使其能做到「教正確，講明白」。
2. 幫助基本上能勝任教學工作，但學歷資格尚不符合規定之教師，進入教師進修院校或師範院校進修。
3. 對能勝任教學且學歷資格符合規定之教師，幫助其獲取新知，從事教材、教法研究。
4. 對各學科的骨幹教師，幫助其自我能力的進一步提昇，並結合教育理論與學科知識，使其成為學科教學專家。

在上述對象中，以前兩類最多，易言之，大陸目前透過教師在職培訓方式提昇教師素質，乃是以幫助不合格教師取得規定的學歷資格為主。

#### （五）改革教師任用制度

大陸於一九八一年第四次的「全國師範會議」中，特別著重師範教育與教師培訓的辦理，而為整頓師資隊伍，提昇教師素質，國家教育委員會於一九八七年起，亦開始改革中小學教師的任用制度。改革的重點首先針對民辦教師，除了逐步降低民辦教師比重外，亦將逐步淘汰不合格的民辦教師，例如河北省一九八一年在全省二十五萬民辦教師中，即辭退了五萬名不稱職者（姚若冰，1984，頁 175）。

其次，一九八六年頒布《中小學教師合格證書試行辦法》，設「教材教法考試合格證書」、「專業考試合格證書」，此為不具備合格學歷的中小學教師開啟另一門路，讓不具合格學歷之中小學教師，在工作滿一年後，參加教材教法考試合格證書考試。在取得該證書後，工作滿兩年以上，可申請專業（即專門學科）考試合格證書考試。

有關任用制度的第三項改革是教師分級制。不管是小學、初中或高中，教師均分為四級：高級教師、一級教師、二級教師、三級教師，其中以高級教師的職務最高，三級教師為最低。此項制度對於教師

具有激勵作用，當有助於教師品質的提昇。

## 二、臺灣

歷年來，臺灣延長教師受教年限，已達到可與他國媲美的標準，另師資培育開放後教育學程的評鑑、教育實習的改進、教師在職進修的加強以及教師檢定制度的建立，皆是臺灣保障教師品質所採取的重要措施。

### (一) 延長師資受教年限

追求教師專業化的一項措施即是延長教師的受教年限，各國師範教育的發展均呈現此一趨勢，現今美國更有將中小學教師學歷提昇至研究所的呼籲。在臺灣，小學師資培育機構原為師範學校，一九六六年師範學校改辦成師範專科學校；一九八七年進一步改制為師範學院，小學教師的受教年限於是延長為大學四年。另幼稚園師資亦自一九九一年起，由師範學院二年制的幼兒教育師資科陸續改為四年制的幼兒教育系。在中學部分，多年來係以三所師範大學為主培育師資，另政大教育系亦承擔部分責任。中學教師的要求資格雖為學士，然近年來畢業於研究所者日益增多，根據一九九四年教育統計，小學畢業於研究所者約有 0.8%；初中約佔 4.2%；高中的比例最高，約佔 9.9%（教育部，民 83）。

### (二) 實施教育學程評鑑制度

臺灣師資培育多元化後，各大學可申請教育學程培育師資，教育部為確保師資培育品質，擬訂了「大專校院教育學程師資及設立標準」，其中規定成立「師資培育審議委員會」，負責各校教育學程設置的評鑑工作。評鑑的項目包括各學程的師資、圖書狀況，以及所開設的科目與學分數等。

### (三) 改善實習制度

歷年來師範生一經結業即分發至學校擔任教學工作，原應是實習身份的師範生卻被當成正式教師看待，因此結業後一年的實習，常被形容為「放牛吃草」。近年來為改善這種現象，雖在師範院校設置大五導師，負責至各地區輔導實習教師，而實習學校亦設有指導教師共負指導新進教師之責，然其成效因諸多因素的未能配合，使得成效不夠彰顯。

為使實習制度更為落實，師範教育制度乃有所變革。今後師資養成教育於大學四年中完成，畢業後，經學歷檢覈合格後，即成為實習教師，實習教師僅能擔任教學助理。為使師範生能在實習中提昇教學

能力，教育部擬採德國實習中小學與美國霍姆斯小組（Holmes Group）建議的專業發展學校（Professional Development School）之基本精神，規劃特約實習學校（教育部，民 84，頁 126），讓實習制度能夠真正落實，發揮其應有之功能。

#### （四）推動教師在職進修

教師在職進修是促進教師不斷自我成長的重要動力，歷年來臺灣教育行政機關委託學術機構辦理許多各類短期與長期的進修課程。

九所師範學院於一九八八年起設立進修部，目前所辦理的進修班，概有學士學位暑期班、國小師資班、代課教師班、輔導學分班。三所師範大學與政大教育系所辦的進修班，概有學士後四十學分班、學士學分班（一九九三年起不再招收新生）、教育學分班。另臺灣師大尚開有「專門課程選讀班」，高雄師大則開有「電腦班」與「長青班」。此外，各地的教師研習中心（會）亦開辦了許多短期的研習活動（國立教育資料館，民 83）。為建立教師進修網路，落實教師終身教育的理念，教育部擬擇北、中、南、東各一所師範學院，改為進修學院，專門辦理教師在職進修，並設碩士課程，授與教學碩士學位（教育部，民 84，頁 129）。

#### （五）實施教師資格檢定制度

為提高教師專業化地位，臺灣所通過的「教師法」中明定，欲取得中小學合格教師資格者須經初檢與複檢（第五條），而其第六條規定「初檢採檢覈方式」，第七條規定「複檢工作之實施，得授權地方主管教育行政機關成立縣市教師複檢委員會處理」。由該法得知，教師資格檢定辦法採兩階段制。初檢採學歷檢覈方式，初檢及格後，取得實習教師證書，實習一年成績及格者，可參加複檢。複檢工作，授權地方主管教育行政機關處理。

### 伍、問題分析與展望

海峽兩岸自一九四九年分治以來，所採取的師範教育政策在本質上互有差異，所衍生的問題亦有不同，以下即分別探討兩岸在各項師範教育政策採行下，所呈顯的問題。由於篇幅所限，所列問題無法窮盡，故僅分析較為突顯者。

#### 一、問題分析

##### （一）大陸



### 1.教師待遇與地位未能改善無法解決現有師資問題

現今大陸地區影響教師質量的最主要因素仍是教師待遇與地位問題。多年來中共當局在這方面的努力雖不少，例如實施結構工資制、提高薪資待遇、訂定教師節提高教師地位，甚至採取住屋、醫療等福利措施，然因大陸幅員甚廣，各地發達情形不一，財務狀況的窘迫，有時影響教師工資的發放。因此雖有多項法規明文規定改善教師待遇與地位，但仍可見到有些地區甚至拖欠教師工資。職此之故，在教師社會聲望與地位未能建立，而薪資待遇又未能明顯改善之前，大陸地區要吸引足夠優秀人才加入教育行列，實屬不易。

### 2.同時兼顧教師質量的提昇有所困難

教師質與量的兼顧雖是一件理所當然且必須要作的事，但對一個發展中的國家而言，卻常會陷入兩難情境。當要確保教師品質時，往往形成教師人力的不足；而要滿足教師數量的需求時，又往往須降格以求，造成教師品質的低落，這種情形可見於大陸幾十年來師範教育的發展。

多年來，由於師範院校未能吸引足夠學生入學，而師範生畢業分配時，又常遭其他單位的截留，因此，透過正式養成教育的師範生往往不敷市場所需，許多不合格教師乃充斥於學校，而農村更有大量的民辦教師出現。面對為數眾多的不合格教師，大陸目前乃透過各種形式的師資培訓轉化不合格教師。培訓方式有透過函授、廣播、電視等方式，此因應措施雖可較快地解決問題，然其成效卻不禁令人懷疑。

### 3.師資學歷資格提昇與教育專業能力培養無法得兼

各國為促進教師專業化，一方面致力於教師學歷的提高，一方面則改良教師的專業訓練。故各國將中小學教師的學歷日漸提高至學士學位，美國甚而有提高至研究所的呼籲。

大陸雖於一九八一年重申中小學教師所應具備的學歷資格：小學教師須達中師、高中畢業及以上者；初中教師須達高等學校專科畢業及以上者；高中教師則須達高等學校本科畢業及以上者，然目前仍有數量龐大的教師在學歷資格上不符規定。在這種情形下，大陸所面臨的一個難題是，無法兼顧教師學歷資格的提昇與教育專業能力的培養。目前對於合格教師的規定，僅能要求學歷達到標準，對於其是否接受過教育專業訓練尚未能顧及。

### 4.教育經費短缺影響師範教育成效

歷年來大陸師範院校的經費短缺，致使辦學困難，師範院校的設

備儀器一般說來均頗為簡陋，而校舍面積亦有不足的現象。以甘肅省四所師專為例，其校舍建築面積 69,000 平方米，如以原定 4,200 人的規模計算，尚缺少校舍面積 73,000 平方米。為解決師範院校辦學的困窘，中共於一九八六年六月決定，在第七個五年計劃期間，增援 13 億人民幣作為中央財政補助地方發展師範教育、義務教育的專款，此外，各級地方政府亦積極籌措經費支助師範教育的發展，這些措施可見於江蘇、安徽、四川、福建等省分（楊之嶺等，1989）。

事實上，大陸教育經費短缺是普遍存在的事實，而師範院校亦不例外。經常學校為求生存發展，只得兼營校辦企業、工廠。近年來師範院校經費雖受大陸行政當局的增援，然經費仍是「捉襟見肘」，而此造成的結果一方面是師範院校教師素質未能改善，另一方面則是學校校舍、建築、儀器設備的短缺簡陋。故在辦學要素未能具備的情形下，大陸師範教育的成效難免大打折扣。

#### 5. 教師在職培訓未能發揮應有之進修功能

教師在職進修原是針對合格在職教師，幫助其獲取新知，不斷提昇自我能力，結合理論與實際，在工作崗位上研發教材教法。然目前大陸迫於大批不合格教師任教於中小學，使得在職培訓的主要任務在轉化不合格教師，原本應有的進修功能反未能發揮。

#### 6. 相關法規政令的實施成效不夠彰顯

歷年來大陸地區頒發不少與教師相關的法令，所涉及的範圍廣泛，如教師的職前培育、在職進修、待遇、檢定、專業道德、課程、權利義務等（張嘉育，民 83）。然而這些法令雖經公布，教師問題仍舊存在。每年透過正式養成教育培養的師資不敷市場所需；不合格教師比例居高不下；教師的薪資待遇雖三令五申急欲改善，仍有些地區拖欠教師工資，這種種問題的存在均顯示其法規政令的實施效果不彰。

### （二）臺灣

#### 1. 師資培育的理念須要反省與釐清

K. M. Zeichner 曾分析美國師範教育的傳統，共有四類：學術傳統（academic tradition）、社會效率傳統（social efficiency tradition）、發展傳統（developmentalist tradition）以及社會重建傳統（social reconstructionist tradition）（Zeichner, 1993; Liston & Zeichner, 1991）。其中學術傳統強調專門科目的學術訓練，認為教師的角色是一學科專家，執此想法者，後來遭到

嚴重的挑戰。社會效率傳統重視教學的科學研究，並將研究結果應用於師資培育課程的擬定，然此傳統又可分成兩支派，一側重教學技能訓練，此可如能力本位的師範教育，另一側重認知取向，此可如 Cruickshank (1987) 所倡的反省性教學 (reflective teaching)。發展傳統主張教師應具觀察能力，瞭解兒童發展狀況，據以設計符合兒童發展與興趣的學習環境。在一九六與一九七年代，當學生中心教育學與開放教育再度廣為人所注意時，一些以兒童為中心的師範教育學程興起，而約於同時，人文 (humanistic) 師範教育學程與人格化 (personalized) 師範教育學程亦出現，此外，尚有一些基於建構主義取向的師範教育學程。最後社會重建傳統著重師範教育的政治與社會意涵，主張教師應具社會責任，並且具有能力足以檢視自己行動的政治與社會意涵，進而使學校與社會更具正義、公平與人性化。

Zeichner 所談的各個師範教育傳統雖各有其特色，然此並不意謂一個師範教育學程不能兼容併蓄各傳統之特色。Zeichner (1993) 以其威斯康新大學邁迪遜校區的小學師範學程為例，說明了該學程主要以發展傳統與社會重建傳統為特色，然亦納入學術傳統與社會效率傳統。此外，該學程以反省性教學為學程進行的核心。

多年來臺灣的師範教育充滿了能力本位的色彩，這其中雖也有學者對於課程作過檢討，例如歐用生 (民 81) 認為師資培育課程的意識型態有必要加以檢討與分析；張芬芬 (民 84) 則指出師範教育課程通常是分子式的設計，課程僅是各個科目的總合。然而以上的這些看法似乎僅止於個人的反省，尚未化成組織性的行動力量。現今當是各個師範院校重新思考自己教育理念的時候了！而其他欲培育師資的一般大學在面對變遷中的臺灣社會，亦當審慎思索究竟要培養甚麼樣的老師。

## 2. 師範院校的角色與功能有待調整

在師資培育多元化的衝擊下，師範院校的角色當如何定位，是一值得深思的問題。現今師範院校在師資培育上已無任何優勢地位，然遺憾的是「師資培育法」卻對師範院校多所限制，例如該法規定師範院校大學部的所有學生均須修習教育學分，這等於限制師範院校可以揮灑的空間。另依教育部的解釋，師範院校所開設的教育學程須與其學校性質有關，故當新竹師範學院提出設立中等教育學程的申請時，遭到駁回，此事件令人不解當其他大學已經可以進行中小學與幼稚園教師合流培育時，師範院校的手腳為何反被重重綑綁！

歷經四十多年的保障，師範院校實應重新調整體質，思索如何面對當今充滿挑戰的情勢，齊心協力發揮教育專業力量另創新局。因此

，師範院校必須認真評估未來的發展方向，究竟應轉型為與其他大學沒兩樣的綜合大學，或是發展成以教育為特色的綜合大學，還是保持目前的師範院校，但進行內部系所組織的調整。此外，中小學師資培育已轉為合流培育，故九所師範學院是否有必要單獨存在，而師範大學在師資培育的工作上，是否仍要自我設限，只開設中等學校的教育學分，這些問題都須詳加考量。

### 3.良好的師資培育學程認可制度有待建立

為維持教師專業地位與教師水準，教師證書制度與師資培育機構認可制度的設計是不可或缺的。就個人而言，教師取得教師證書代表符合了最低教學能力的要求。就機構而言，認可制度可確保師資培育機構的品質。臺灣多年來以師範院校為職前師資培育的主體，由於其合法地位的被確認，致使其實施成效未受到嚴格的評鑑。今日，在開放多元的情形下，每一個師資培育學程都應接受評鑑，以確保師資培育的品質。

現今教育部對於師資培育機構的評鑑，僅成立「師資培育審議委員會」針對欲成立教育學程的學校進行審查，而審查時，僅就各校所提的書面性資料，如各校所開科目、學分數、與其圖書、師資等狀況加以審查。這種作法與理想的認可制度有所差距。

以英、美兩國為例，其師資培育學程的評鑑制度頗值吾人借鏡。英國大學一般採行「外在審查制度」( external examiner system )，每年聘請專業領域相同，且富學術聲望的校外教授擔任學程的審查委員，審查項目包括學程目標與考試的安排、評分標準、學生學習成果等。至於多元技術學院，有些則在學程之下設一「課程委員會」，由學程負責人、教授代表與學生代表組成，長期進行學程的檢討( 陳舜芬，民 82 )。美國師範教育學程的認可制度有兩套，一套是各州所訂定的學程核可標準；一套是由教育專業團體組成的「全國師範教育認可審議會」( National Council for the Accreditation of Teacher Education，簡稱 NCATE )所訂定的全國性學程認可標準。以 NCATE 為例，其認可的標準涵蓋幾個方面，諸如行政管理運作、課程、師資、學生素質、資源與設備、評鑑、學程的計劃等。參與機構評鑑的人員，包含了師資培育機構教師、教育行政人員、第一線工作的教師以及在師範教育學程中的學生( 潘慧玲，民 84，頁 188 )。為確保與促進各師資培育學程的品質，在臺灣建立一套良好的認可制度有其必要性與急迫性。

### 4.反專業主義危機的出現

受到後現代主義反理論、反專家宰制與重實行思潮的影響，近年

來各國的師範教育漸有反教育理論、重學校實務的傾向，甚而出現了反專業主義的危險（楊深坑，民 84）。此可見到的實例如英國特許教師（licensed teachers）、契約教師（articled teachers）的出現；而美國則有變通授證（alternative certification）的實施。

英國的特許教師係為解決部分地區與部分科目教師不足的問題而制定，其要求的學歷資格只須兩年的高等教育，符合資格者不須先至養成機構受訓，而是直接至中小學任教。契約教師是「學士後教育證書」（PGCE）學程的一種新形式，於一九九一年開始實施。契約教師須修業兩年，且八成的時間係在中小學實習（陳舜芬，民 82；周恩文，民 84）。至於美國的變通授證，源於一九八十年代，教師職業無法吸引優秀人才，為使未經師資養成教育的一般大學畢業生得以在中小學任教，且獲得合格教師證書，乃實施變通授證（Roth & Piphon, 1990）。其特色是學生在訓練階段完成前，即已擔任獨立教學的任務（Roth & Piphon, 1990；蔡清華，民 84）。

由上所述，可知各國在解決師資不足的問題時，常使用反專業的解決措施。這些舉措都是讓已在職的不合格教師以較正式職前養成教育為短的時間完成教育專業訓練，而其訓練多於中小學裡完成。這些迥異於傳統師資培育的方式，在英、美曾引起極大的爭議。

臺灣多年來的師資培育事實上亦有類似的措施，在一九六八年延長九年國教後，大批不合格教師進入學校，為提昇這批教師的素質，乃開辦「中等學校教師暑期補修教育學分班」。而今教育學分班仍繼續開設，而這學分班儼然成為師資培育的另一管道，因每年私立學校或偏遠地區學校所聘之不合格教師，得以透過此管道而獲取合格教師資格。現今師資培育多元化，如果師資人力沒有發生短缺情形，這些短期速成班是否仍宜繼續存在，值得重新評估。

在開放師資培育的同時，教師走向專業化原是各界的共同期盼，然學者們似乎對此問題所持意見有所不同。朱敬一在行政院教改會第十二次委員會邀請報告中指出，臺灣在「師資培育法」通過後，師資養成管道仍嫌狹窄，他提及「我們沒有通訊教育的師資培育過程、沒有逕准考試的通融、沒有委托各大學甄試之規定、沒有特許教師、契約教師的設計」（朱敬一，民 84，頁 4）。事實上，就師資培育管道的角度而言，臺灣歷年來教育學分班的辦理，實類於英國的特許教師，而原稱「教育專業班」（後易名為「教育學分班」），即招收一般大學畢業生，施予一年的專業訓練，故其類於英國的契約教師。對於師資培育是否適合透過通訊教育，或以考試直接取得教師資格，實宜由教師專業化的角度仔細思量。

## 5. 教師資格檢定制度的設計有待商榷

臺灣在這幾年草擬教師資格檢定制度的過程中，引發了許多討論。從目前發布的幾分重要法令、文件來看，可見到其中有不一致的規劃。

「師資培育法」首先對於教師檢定制度有所規定，其中第七條與第八條的條文確立了中小學教師採「養成教育 - 初檢 - 教育實習 - 複檢」的模式（張德銳，民 84），亦即教育實習成績及格者，方得參加複檢，而複檢另有一套評定的辦法。然教育部隨之在一九九五年提出「中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景」時，卻擬議將教育實習與複檢合併，讓教育實習成績合格者，即可取得教師合格證書（教育部，民 84），此種作法與前所公布的「師資培育法」相悖。今年「教師法」通過，有關複檢的方式似有峰迴路轉的跡象，該法第七條規定「複檢工作之實施，得授權地方主管教育行政機關成立縣市教師複檢委員會處理。具有下列各款資格者，得申請高級中等以下學校教師資格之複檢：一、取得實習教師證書者。二、教育實習一年實習成績及格者。」，由此規定可知教育實習係與複檢分離。雖是如此，該法卻又為自己留下了一個轉寰的餘地，其授權地方主管教育行政機關辦理複檢，又授權教育部訂定「高級中等以下學校教師資格檢定辦法」，此舉是否又會使複檢淪為名存實亡，不免令人憂心忡忡。

質言之，有關臺灣目前所構擬的教師檢定制度，有值得重新商榷之處。教師資格檢定採初檢與複檢兩階段制係源於德國與法國。以德國為例，其實習教師須經兩次的國家考試以取得正式教師資格，兩次的國家考試均有筆試、論文、口試及試教，法國亦有類於德國的作法。然教育部在規劃自己的制度時，卻怯步不前，聲稱「我國國情與德國不同」（教育部，民 84，頁 127），結果現今通過初檢僅採學歷檢覈，此方式不具任何篩選教師的功能。如今，在初檢已放鬆的情形下，如果複檢與實習成績相結合，不採任何形式的考試，則整套教師資格檢定制度將只是徒具形式、虛有其表，無法確保教師的專業品質。

## 6. 師資培育多元化須考慮市場機能的影響

臺灣實施四十多年的一元化師資培育政策，在解嚴後，隨著師範教育是「精神國防」的正當性與合理性被批判與挑戰而開始鬆動，但促使師資培育走向多元化的重要催化劑，當是「市場利益大家分」的心態。師資培育多元化後，雖透過彼此的競爭，可提高教師素質，但是如果沒有專業養成過程與促進專業化制度的配合，多元化的師資勢必良莠不齊。不過即使有上述因素的配合，教師素質亦可能隨著市場

景氣狀況而起伏不定。

就臺灣目前情形，教師與其他行業相較，其社會地位頗為崇高，此可見於林清江（民 81）的調查，其指出教師享有很高的職業聲望，約二十年來並無改變。中學校長、小學校長、中學教師名列其調查的第二層次，與省政府廳處長、醫師、律師等並列；小學教師則名列第三層次，與省議員、牙醫師、會計師等並列。在目前求職不易，而教師又擁有不錯的職業聲望情形下，教師變成「炙手可熱」的行業。如果此種情勢不變，多元化的師資培育，將使學校能夠篩選所須教師，教師素質因而得以提昇。不過，等到哪天教師行業不為人所青睞時，教師素質勢必大幅滑落，這是臺灣在開放師資培育後所須留意的重大議題。

## 二、展望

四十多年來，臺灣與大陸在師範教育發展上所邁出的步伐有快慢不同，這與兩岸的政治發展、對教育的重視程度，以及所採取的教育政策有密切的關係。由於大陸歷經十年的文化浩劫，固有中華文化慘遭摧殘，知識分子的地位一落千丈，而教育建設不但停滯不前，反而倒退，人才形成斷層，這些在在影響到今日師範教育的品質與推動的方針。

今日大陸師範教育問題的本源仍在教師社會聲望與地位的低落，以及薪資待遇的微薄。因之，今後所要努力的當是中華文化的重建工作，讓教師的價值在文化建設中重新突顯，此外，教師專業化地位的建立與教師福利政策的落實，亦是刻不容緩的事。大陸行政當局在積極發展經濟的當頭，當深切體認到教育投資的重要性，故為提昇教育品質，首當改善教師素質，而欲改善教師素質，則需從教師薪資結構、福利待遇著手，如此方能吸引優秀人才投入教職。近兩年來，大陸陸續頒布「教師法」與「教育法」，其中對於教師地位的提昇與待遇的調整多所著墨，此可顯現其用心，然「徒法不足以自行」，故今後對於大陸當局要拭目以待的當是其貫徹的決心與魄力吧！

臺灣師範教育發展的方向與大陸有所不同，在多元化正式開啟之後，臺灣有待致力的是師範院校角色功能的調整與改革，以及保障與提昇師資素質的健全制度的設計與實施，諸如實習制度、師範學程的認可制度、教師檢定制度等。另為使教師生涯有發展的階梯，教師分級制的設計亦是未來可以考慮的發展方向。

## 參考書目

中央日報（民 84a）。中央日報八月三十一日第七版。

- 中央日報（民 84b）。中央日報九月十五日第七版。
- 朱敬一（民 84）。教育鬆綁的理論與實際。教改通訊，11 期，頁 2-4。
- 李鍵主編（1990）。中國教育年鑑（1989 年）。北京：人民教育出版社。
- 李鍵主編（1991）。中國教育年鑑（1990 年）。北京：人民教育出版社。
- 汪學文（民 79）。當前大陸教師之素質與處境，中國大陸研究，33 卷，3 期，頁 43-56。
- 林清江（民 81）。我國教師職業聲望與專業形象之調查研究。出於中華民國比較教育學會主編，兩岸教育發展之比較，頁 1-74。臺北：師大書苑。
- 周秉仁（1989）。師範生的教師職業觀教育。北京師範學院學報，3，5-13。
- 周恩文（民 84）。英國師資養成課程演變與教育學術發展的關係。臺灣師大教育研究所集刊，36 輯，頁 143-188。
- 吳榮鎮（民 81）。中共義務教育。臺北：師大書苑。
- 吳鐵雄（民 83）。掌握時代脈動，創建師院特色——師範學院因應師資培育法的省思。論文發表於教育部中教司主辦，因應師資培育多元化師範院校教育研討會。
- 姚若冰（1984）。中國教育（1949-1982）。香港：華風。
- 國立教育資料館（民 83）。我國師範教育發展現況與評估之研究。臺北：國立教育資料館。
- 國家教育委員會編（1991a）。中華人民共和國現行教育法規匯編（1949-1989）。北京：人民教育出版社。
- 國家教育委員會（1991b）。中國教育統計年鑑。北京：人民教育出版社。
- 凌蘇心（民 84）。關於在新教師入職教育中加強心理學訓練的思考，論文發表於臺灣師大教研中心主辦，兩岸師範教育研討會。
- 教育部（民 81）。發展與改進師範教育五年計畫（綱要草案）。臺北：教育部。
- 教育部（民 83）。中華民國教育統計。臺北：教育部。
- 教育部（民 84）。中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景。臺北：教育部。
- 陳伯璋（民 80）。我國師範教育政策與制度之發展與檢討。出於教育部中教司主編，世界主要國家師資培育制度比較研究，頁 141-162。臺北：正中。
- 陳舜芬（民 82）。英美師範教育的新理念。出於陳舜芬著，高等教



- 育研究論文集，頁 241-262。臺北：師大書苑。
- 黃政傑（民 80）。我國師範教育入學制度與學生待遇。出於教育部中教司主編，世界主要國家師資培育制度比較研究，頁 163-184。臺北：正中。
- 黃政傑、李春芳、周愚文、林阿糸、高建民、王錦珍（民 81）。大陸小學教育政策與教育內容之研究 - 教育政策組。臺灣師範大學教育研究中心專案研究報告。
- 黃政傑、周愚文、李春芳、李隆盛、吳榮鎮、潘慧玲、顏慶祥（民 82）。大陸初中教育政策與教育內容之研究 - 教育政策組。臺灣師範大學教育研究中心專案研究報告。
- 黃政傑、李隆盛、楊思偉、施明發、林鎮坤、高建民、張嘉育（民 83）。大陸高中教育政策與教育內容之研究 - 教育政策組。臺灣師範大學教育研究中心專案研究報告。
- 張人杰（民 84）。中小學教師的素質和任務：世紀之交的審視，論文發表於臺灣師大教研中心主辦，兩岸師範教育研討會。
- 張芬芬（民 81）。我國師範教育中的意識型態。出於中華民國比較教育學會、中華民國師範教育學會主編，國際比較師範教育學術研討會論文集，頁 359-408。臺北：師大書苑。
- 張芬芬（民 84）。師資培育潛在課程探討。論文發表於臺灣師大教研中心主辦，師資培育的理論與實際學術研討會。
- 張健主編（1984）。中國教育年鑑（1949-1981 年）。北京：中國大百科全書出版社。
- 張嘉育（民 83）。師資政策。出於黃政傑、李隆盛主持，大陸高中教育政策與教育內容之研究 - 教育政策組。臺灣師範大學教育研究中心專案研究報告。
- 張德銳（民 84）。落實教師資格檢定，提昇師資培育多元後之教師素質。論文發表於教育部中教司主辦，師資培育專業化研討會，臺北市立師範學院。
- 湯維玲（民 84）。批判反省取向的師資培育。論文發表於臺灣師大教研中心主辦，師資培育的理論與實際學術研討會。
- 楊之嶺、林冰、蘇渭昌（1989）。中國師範教育。北京：北京師範大學。
- 楊深坑（民 84）。當代師資培育理論的發展。論文發表於臺灣師大教研中心主辦，師資培育的理論與實際學術研討會。
- 鄭世仁（民 84）。一場靜默的社會革命 - 我國師範教育改革的社會學分析。出於國立教育資料館、中華民國師範教育學會主編，邁向二十一世紀的師範教育，頁 1-28。臺北：師大書苑。
- 蔡清華（民 84）。美國師資培育新趨勢 - 變通授證之初步檢討。

- 出於國立教育資料館、中華民國師範教育學會主編，邁向二十一世紀的師範教育，頁 449-473。臺北：師大書苑。
- 潘慧玲（民 84）。美國幼兒教育師資培育學程的認可制度。出於潘慧玲著，*幼兒發展與教育*，頁 183-212。臺北：師大書苑。
- 歐用生（民 81）。師範教育課程研究的檢討。出於中華民國比較教育學會、中華民國師範教育學會主編，*國際比較師範教育學術研討會論文集*，頁 339-348。臺北：師大書苑。
- 駱風（1987）。教師職業信念形成過程。*教育研究*，9，55-58。
- 顏慶祥（民 82）。師資政策。出於黃政傑主持，*大陸初中教育政策與教育內容之研究 - 教育政策組*。臺灣師範大學教育研究中心專案研究報告。
- 饒見維（民 84）。從師資培育的理念取向探討師資培育專業化的可能途徑。論文發表於教育部中教司主辦，師資培育專業化研討會，臺北市立師範學院。
- 顧明遠（1989）。論教師的職業和教師的社會地位。*教育學*，4，130-131。
- Cruickshank, D. (1987). *Reflective teaching*. Reston, VA: Association of Teacher Educators.
- Feiman-Nemser, S.(1990). Teacher preparation: Structural and concept alternatives. In W. R. Houston (Ed.), *Handbook of research on teacher education*. New York: MacMillan.
- Liston, D. & Zeichner, K. M. (1991). *Teacher education and the social conditions of schooling*. New York: Routledge.
- Roth, R. A. & Piphon, C. (1990). Teacher education standards. In W. R. Houston (Ed.), *Handbook of research on teacher education*. New York: MacMillan.
- Zeichner, K. M. (1993). Traditions of practice in US. pre-service teacher education programs. *Teaching & Teacher Education*, 9, 1, 1-13.