

* 師資培育文獻回顧 *

市場、標準、教學及師資培育

鄭景澤

(國立臺灣師範大學教育研究所博士生)

英美等國的師資培育政策，逐漸呈顯出市場本位的走向，並且伴隨著政府由上而下的中央管制策略，以培養出國家認可、具備良好素質，且符合市場需求的職前教師。Apple 指出，造成師資培育政策變革的機制，實源自於政治上意識型態的轉型，尤其是受到新右派論述的影響。事實上，在新右派論述籠罩下的英美師資培育方案，雖然旨在培育高品質的師資，以解決學校教育的教學問題，但是最後卻都帶來破壞性的反效果，如維持教育的分流，再製社會的不平等。

過去十年來，美國境內有關師資培育的改革提案，可以說一味地跟著世界潮流走，從而忽略了社會脈絡和意識型態層面的討論，以致於最後實際推動的結果，不但沒有解決既存的教育問題，反倒加深問題的嚴重性。Apple 認為，如果沒有仔細檢視這些教改提案背後的權力運作，及其可能造成的體制弊端，我們將難以培育未來的優良師資。有鑑於此，Apple 在本文中，從意識型態層面的討論出發，首先說明新右派本身的三股聯盟勢力，接著再述及新右派論述對師資培育政策的衝擊，最後並寄望一個師資培育政策的轉型，來為教育的進步注入活水源頭，茲分述如下。

一、受到「新右派」意識型態包圍的師資培育政策

Apple 指出，「新右派」實為三股改革勢力的結盟，分別是強調市場本位的新自由主義，積極維護傳統文化價值的新保守主義，及信奉管理技術的新中產階級。細觀之，這股融合不同論述所形成的新勢力，其內部存在著衝突和矛盾；比方說，新自由主義主張「小政府，大個人」，運用市場機能，解決教育僵化，而新保守主義則強調「大政府，小個人」，重新塑造權威，回歸傳統價值，似乎兩者不易並肩作戰。只不過，此一矛盾卻通過 Apple 指稱的「保守的現代化」(conservative modernization) 而得到消解，最後打造出一個「小而強」的新右派政府，接受「市場」和「政府」並存的可能，致使受其影響的師資培育政策，一方面走向市場機

制的運作，解除師資來源和雇用層面的管制，刺激師培機構互相競爭，以改善教育服務的效果與效率，另一方面又同時訴諸中央管控，由政府明訂合格教師需具備的基本技能與知識，將「教師素質」與「學生成就表現」劃上等號，建立起一套品質保證的績效責任制度。

國家教學與美國未來委員會（National Commission on Teaching and America's Future, NCTAF）曾於1996年發表一份《什麼最為重要：為美國未來而教》（What Matters Most: Teaching for America's Future）的研究報告，對於當前教育改革失敗的原因提出有力的說明：大多數的學校和教師，之所以無法提供新改革所需的教學品質，不是因為他們不想這麼做，而是因為他們不知道如何做，甚至他們的工作環境也無法協助他們。這份研究報告，讓美國政府開始積極介入師資培育的相關計畫，提倡一致性、標準更高的教師認證制度，以為該國的教師素質把關。當中我們可以見到，美國政府在「追求卓越」的前提下，逐漸增加對師資培育政策的主導權，不設防地讓「新右派」的訴求走在教育政策論述的最前緣。但 Apple 憂心地道出，從師資培育的上游，嚴格把關教師素質，並不能保證下游基層學校的教學卓越，反而容易衍生學童間差異再製的副作用。

（一）以「新市場」包裝「舊傳統」的新保守主義

英美兩國的新保守主義者不斷地散播危機感，要大眾相信國家正因為學校教育水平下降，白人基督教的傳統價值受到衝擊，從而面臨著嚴重的威脅。他們更宣稱，此一危機是源於過去數十年來，進步主義的教育政策太重視平等，過度照顧弱勢團體權益，尊重不同社群及信仰所致。當下的教育任務，就是必須要加強控管教師教學的水準，並制定一套統一的課程，來找回那些失落的文化傳統。與舊保守主義不同的是，新保守主義者並不排斥自由市場的機制，因為自由市場有助於打擊弱勢族群的生存空間，建立一個適者生存的社會，進而確保白人文化傳統的優越性。易言之，新保守主義者企望借重市場的汰弱機制，用現代的方法，回到美好的過去。

Apple 指陳，新保守主義者對當前進步主義教育政策的攻勢，之所以能發揮效果，主要是因為它的訴求，正好與西方社會民眾的常識（common sense）相吻合。在過去十年間，英美社會瀰漫著不安的氣氛，人們普遍感覺到經濟衰退、失業率



上升，學校暴力更層出不窮。有鑑於此，新保守主義者強調要再次樹立保守且單一的價值觀，以重整社會秩序，贏回經濟榮景。而此一提高國家競爭力的呼聲，正好緊扣大眾所關心的課題，迎合著他們的心理，於是新保守主義的論述可以勢如破竹地攻佔教育政策的城池，其在師資培育上的具體措施，即要求政府增加對師培課程及師資篩選標準的控制，並推動學科本位的教育，以傳統文化價值打造更有效能的學校。

（二）以「成就指標」促成教育市場運轉的新自由主義

新自由主義者強調教育必須市場化，國家的角色應該縮小。他們認為，市場化可以促成競爭，而競爭會帶來教育水平的提高；尤其，國家的資源應該用在刀口上，用在那些從教育市場中勝出的學生身上。畢竟，市場這隻「看不見的手」是中立而無偏的，它會讓最有資質、最願意付出努力者得到最好的回報，由此能夠刺激人們付出努力。但 Apple 指出，新自由主義者對「教育市場化」顯然有著錯誤的理解，因為在原本存在階級、種族、性別不平等的社會，人們並沒有一個公平競爭的立足點。循此，表面上看似「中立」的市場，到頭來只會繁衍、延續既存的社會不公平。

此外，「教育市場化」有著另一個可怕的後果：為了要產生可以評量學校在教育市場上的表現，它促成了一些成就指標（performance indicators）的評比措施，如英格蘭地區的校際排名表（league tables）。為了要證明自己的辦學績效，以便在教育市場上勝出，各級學校莫不把大量資源投入在提高自己的指標分數，最後造成了教育內容及目標的窄化，至於師資培育課程內有關「批判教育學」的論述，也跟著受到輕忽。話說回來，是不是每一位學生都受到教育市場的約束？那倒不見得！Apple 認為，教育市場下的「選擇」和「競爭」，並不遍及於所有的學生。因為家境優渥的學生，可以進入昂貴的私立學校就讀，從而較不受市場規則和國家規定的約束。反之，只能就讀公立學校的弱勢學生，必須同時受到來自國家和市場的管制，不易透過學校教育向上流動。

換句話說，中產階級的父母，擅長從鬆綁的教育市場中得利，因為他們懂得自我管理，多方運用本身的經濟資本、文化資本和社會資本，來提升子女的教育成就，從而受到各級學校的歡迎。其中，高社經地位學生所就讀的白人學校，因

為能夠吸引到優秀的學生前來就讀，容易成為教育市場下的最大贏家，最後寡佔大部分的教育資源。市場運作，並沒有導致新自由主義者所謂「教育多元化」的現象，因為多數學校不願意將經費花在不符成本的教育項目上（如特殊教育），特別是當學生的成績和教育資源分配劃上關聯後，那些成績不佳的學生，往往成為學校規避的教育對象。

（三）催生「小而強」政府角色的新中產階級管理主義

為什麼「自由市場」和「政府干預」這兩股看似衝突的力量可以並存呢？Apple 指出，國定課程及全國測驗的推動，實為教育市場化的首要步驟，因為它們在一致性的基礎上，提供教育消費者進行「比較」的資訊（例如學生的考試成績），從而讓教育市場的運作成為可能。事實上，新自由主義者主導的教改，包含了兩股力量的運作，分別是「國家監控」與「市場競爭」。在政府的強力規範下，全國測驗和成就指標（performance indicators）促成了校際排名表（league tables）的出版，它可作為教育市場運作的參考，讓學生家長依據本身持有的資本來自由競爭。Apple 說，這是一種有效率的教育管理方式，體現出一種新中產階級的管理主義。

新中產階級的管理主義，影響的層面有三：(1)它催生了「小而強」的政府角色，讓國家在「遠距掌控」教育內容的同時，不會干擾到自由市場的運作機能；(2)它要求民眾自我管理，為自己的成就負責，省去政府無謂的干預開支；(3)它強調教師專業規範，促使教師表現符合學生家長的教育需求。Apple 以英國為例，說明國家統一管制學校課程與測驗時，可能衍生的負面作用。英格蘭及威爾斯地區在 1980 年代，曾推行過國定課程及全國測驗，但由於國家的規定過於全面，含括教材選擇及教學評量的所有細節，致使國家變成一隻「到處都可以看得見的手」，最後造成「考試領導教學」的現象。雖然該地區的學校教師，曾公開抵制過「全國性測驗」，一度讓政府的規範力量稍微退卻，但到了 1990 年代中期，家長意識抬頭，教師專業遭到質疑，形成一種顧客導向的市場結構，而這消去了國家進行教育控管的外在阻力。Apple 認為，國定課程及全國測驗的推動，伴隨的是傳統測驗型態的快速發展，則批判教育學所關心的「社會正義」議題，自然受到師生冷落。不難想見，新右派結合「市場」和「政府管理」的教育改革，往往再製了社會的差異及不平等。



二、再製社會不平等的「新右派」教育改革

David Gillborn 和 Deborah Youdell 在《*Rationing Education*》一書中提到，英等地日趨嚴格的教育標準，受到國家規範的課程，及對標準測驗的重視，讓教育結果最後窄化至只剩分數 (scores)。而那些沒有達到預期績效標準的學校，將遭到官方的懲罰，致使教師最後只得依循測驗方向來進行教學。《*Rationing Education*》這本書提供我們一個討論教育市場化的角度，即「學校生活的微觀經濟學」，簡稱「A-C 經濟學」。在教育市場下，學生的全國測驗成績 (A-C)，變成了一個有價值的商品，它決定了一所學校的聲望及排名，造成「學校階層化」的現象。而在「A-C 經濟學」之下，學生依其測驗表現被分為三類：(1)有著絕對高度價值的學生 (全國測驗成績在 A-C 之間)；(2)有潛在價值的學生 (在及格邊緣徘徊，通常是成就低下的中產階級學生)；(3)沒有價值的學生 (成績不及格的勞工階級、黑人及少數族群學生，身心障礙學生)。

就美國的情況來說，Linda McNeil (2000) 針對德州學生的調查研究，發現新右派政府主導的教育改革，雖然旨在幫助學校改善現況，但卻往往產生破壞性的反作用—再製、擴大既存的教育機會不均等，這證實了 Apple 上述的看法。而在師資培育方面，Landon Beyer (2000) 也發現，在新右派論述影響下的師資培育機構，其所重視的是一致性，並反對差異，因為一致性代表的就是高標準。Apple 認為，師資培育機構所青睞的學生，是那些在全國測驗表現不俗者，因為如此一來，才能夠拉高該機構在大專校際間的排名。令人憂心的是，這些師資生日後進入到第一線的教育現場，我們又如何能期待他們可以實踐「批判教育學」所強調的那一套論點呢？

三、結語：師資培育政策的未來展望

Apple 強調，師資培育的市場化，並佐以「國定課程」與「全國測驗」來管控教師教學實踐的效能，絕非是保證教職優質化和專業化的萬靈丹。倘若教育機會均等的願景要逐步落實，則當前的師資培育制度必須適度轉型，只不過這會遭遇「新右派」論述所形塑的結構性困境。首先，師資培育制度的轉型，需要仰賴不同階級背景、不同族群背景的師資生，但在傳統課程、傳統測驗復辟的當下，能夠進入師資培育計畫的學生，其實具有相當的同質性，而這造成師資培育轉型的



困難。其次，眼前進行的教育改革，或多或少仍有一些正面的影響，如重視親師溝通、增加教育消費者的選擇空間等，但是卻也讓學校教師及師資生面臨到艱鉅的挑戰，如社會達爾文主義所造成的學校階層化，顧客導向的教育市場，中央控管的課程與考試等。面對「新右派」強勢主導的教育改革，我們真的可以期待師資培育的結果能夠有所不同？

值得注意的是，各國政府的財政危機，讓「多元化」教育改革的訴求胎死腹中，轉而朝向傳統的教育方式（制式課程、紙筆測驗）發展，來確保最基本的教育水平，畢竟這樣的做法，是最省錢且兼顧品質一致性的教育捷徑。新右派主導的教育改革，在在影響學校老師「如何教」及「教什麼」。我們的現職教師和未來的準教師們，真的有辦法來阻斷「新保守主義」和「新自由主義」的聯盟勢力嗎？他們能夠想得出有效的抗爭策略嗎？師資培育機構所能做的，頂多就是讓師資生做好心理準備，稍微瞭解一下教育市場的整體運作罷了，最終仍免不了成為一顆任憑市場力量擺佈的棋子。

四、省思與啟發

Apple 在本文中提醒我們，學校教育並不適宜完全交由市場運作。先就市場化的目的來說，「市場化」或許可以提高教育機構間的競爭，促進辦學效率與效能，卻未必能達到改善品質與多樣化的目的。次就市場化的途徑而言，英美兩國以「國定課程」作為市場運作的基本框架，一方面擴大了學校間的地位差距及學生間的成就差距，另一方面也窄化了師資生知識學習的內涵。教育市場化最令人憂心之處，乃是競爭制度對於再製差異，甚至擴大社會階級差異的可能。今日教育決策者認為透過市場機制，可促使公立學校更有效率、更具產能，進而克服公立學校效能不彰的問題，卻忽略了其實公立學校也曾解決許多潛藏於教育市場的弊病，如教育市場無法服務所有家庭裡的所有學童，無法挑戰種族隔離與歧視，同時也難以照顧到身心障礙的個體。因此，轉換學校教育及師資培育完全回歸自由市場，通常只能強化利益的追求，並不一定有益於教育的發展及革新。





導讀文章

Apple, M. W. (2001). Markets, Standards, Teaching and Teacher Education. *Journal of Teacher Education*, 52(3), 182-196.

本文引注格式 (APA)

鄭景澤 (2010, 4月)。市場、標準、教學與師資培育。臺灣師資培育電子報, 7。
檢索日期, 取自 <https://tted.cher.ntnu.edu.tw/?p=277> (註:「檢索日期」請依實際檢
索日更改為 XXXX 年 X 月 X 日)