

* 師資培育文獻回顧 *

多對無的非函數關係—談臺灣中小學師資供需機制的癥結

鄭景澤

(國立臺灣師範大學教育研究所博士生)

美國學者認為，教師供需的推估，需考量六類因素（人口、缺額、招募、維持、損耗、統計資料）。但是，社會的發展沒有恆定性法則，只有趨勢。因此，單純透過每班學生數、班級數、離職教師數等變項所推估的師資需求量並不完整。有鑑於此，我們必須在探討系統內因素的同時，注意系統外部條件的變化（比如政治及歷史的因素），及系統內外變化對師資供需量的影響性。

劉欽敏與張永宗（2002）認為台灣的師資供需是一種「非函數」對應關係，因為「一對一」或「多對一」是函數關係，但「一對無」或「多對無」則不是函數關係。在幾乎沒有就業市場的情況下，更增加了師資供需平衡的實踐難度，形成了惡性循環，就業市場不佳的情況衝擊到師資培育機構及其畢業生，市場機制讓師資培育供給端大開門戶，卻又瞬間緊縮停滯，進退兩難。少子化現象、退休經費不足等問題，更使得師資供需陷入困境。是故，原本訴諸「供給大於需求」所產生的師資「篩選淘汰」機制，卻因為就業機會渺茫，反而未能吸引優秀人才投入。

一、師資培育數量，須同時考量計畫性推估和素質淘汰空間

師資培育計畫性推估的結果，尚須輔以政府當局師資人力調配功能的發揮。首先，必須在計畫性培育的基礎上，衡量具素質淘汰空間的師資供需量。當前的師培制度，是採修畢職前教育學分並完成實習後，參與教師資格檢定，以獲得教師證書的方式。正因師資養成教育的歷程，必須經過教師資格檢定階段，那麼在進行計畫性推估研究之際，應另成立一個準師資素質提升小組，就教師資格檢定階段欲淘汰的「準師資比例」進行規劃討論，讓計畫性推估結果同時具有素質淘汰的空間。一方面消極地避免進行素質淘汰後的師資供需量不符計畫性推估結果，另一方面積極地在落實計畫性師資培育的同時，發揮素質提升的效用。

師資供需與師資素質同為師資培育政策的重要考量，以計畫性推估結果作為師資培育量之際，必須一併考量日後準教師資格考、教師甄試、師資素質審查機制等關卡可能淘汰的人數。易言之，計畫性推估所得的師資培育量必須呈現有限度的供過於求，以確保汰劣存優之下的師資培育量。這其間的比例，實值得後續研究者作進一步的研究與推估。

二、精細控管缺額

為了避免超額教師的產生，學校採取鎖缺政策，即將教職實缺凍結，以改聘代理代課教師為因應，兼顧日後人事調動的需要與政府財政負擔的紓解。舉國小為例，小學本身逐年增加的「過剩師資」，即使已為國小現在的在職教師，卻仍得面臨無書可教的窘境，因此，此時若將之介聘至他校，其便能繼續從事教學工作，這群人便是近年常聽到的「超額教師」。這些實缺可作為日後超額教師介聘之用，且代理代課教師人數也可依學校需要而調整，加上薪資較正式教師為低，亦能減輕政府人事經費的負擔。換言之，即使學校有教師缺額，卻都被列為控管缺，不會釋放名額。

鎖缺政策的實施，使得學校不再聘任正式教師，而改以代理代課教師來充足學校人力，此種人力資源彈性化的目的雖在減少政府人事經費負擔，因應未來可能產生的超額教師現象，帶來的問題不小，例如學生的學習權，或是學校教師流動率高，也影響了學校教師的新陳代謝。因此，如何在鎖缺政策與教師甄選兩方面更精緻地採行收與放的管控，是政府應該妥善思考的。

三、市場化師資培育的反省

教育部曾指出，中小學教師供需失衡，主要是受到自由市場競爭機制的影響、師資培育多元化導致量的難以估計、不適任教師淘汰不易、教師未能順利退休，及少子化降低師資需求等種種因素造成（師資培育統計年報，2008）。對此看法，駱明慶（2004）不表贊同，他認為我國流浪教師現象的發生，根本原因在於市場機制「不夠自由」。在一個自由市場的競爭機制中，想要雇用教師的學校決定了對中小學老師的需求，想要當老師的人們決定了教師的供給，供需雙方則共同決定了教師的待遇，亦即價格。當中小學老師的待遇，相對於其他行業偏高時，想要



當老師的人數就會多於社會對老師的需求，自由市場自然會透過待遇的下降來調節供需。當一個行業的待遇下降之後，原先想要進入的人自然會轉投其他行業，因此我們不會在其他行業看到「流浪求職者」。由於我國的中小學多為公營機構，中小學教師待遇完全由政府決定，而且政府也是公立中小學教師的唯一雇主，政策制訂下的「生師比」決定了整個國家對中小學教師的「需求」，教育學程的核定和教師證書的頒發也掌握了教師的「供給」，關鍵是市場機制在教育領域是否是最有效的運作方式。

多元師資培育政策面對當前儲備過快所引發的供需失衡問題，提醒我們必須思考市場化機制對師資培育的利與弊，這幾年的改革下來，已經累積相當多經驗與教訓，值得我們反省思考。師資供需失衡是問題，但是師資人力資源經營是一更大問題，也就是師資問題不只是有或無，過多或過少的問題，還是素質的問題，也就是所創造的師資市場，是否是一個低階的市場，或是充滿高階人才的市場？應該如何培育與遴選老師，質與量兩者必須一起看待，一起討論，不能計算供需，更要關心誰進來、誰走、誰留下來當老師。

回應文章

陳鏗任（2012）。教師需求量估得準嗎？美國百年經驗與問題。**臺灣師資培育電子報**，32。取自 <https://tted.cher.ntnu.edu.tw/?p=496>

參考文獻

師資培育統計年報（2008）。2012年7月18日，取自 <http://www.edu.tw/files/bulletin/B0036/96YEARBOOK.pdf>

劉欽敏、張永宗（2002）。從函數對應走向非函數關係的師資結構供需：九年一貫課程國中領域教師合理員額配置之推估與建議。**學校行政雙月刊**，19，158-169。

駱明慶（2004）。流浪教師哪裡來。2012年7月18日，取自 <http://www.epochtimes.com/b5/4/10/27/n701493.htm>

本文引注格式（APA）

鄭景澤（2012，7月）。多對無的非函數關係—談臺灣中小學師資供需機制的癥結。**臺灣師資培育電子報**，32。檢索日期，取自 <https://tted.cher.ntnu.edu.tw/?p=495>
（註：「檢索日期」請依實際檢索日更改為XXXX年X月X日）