

※ 師資培育文獻回顧 ※

師資培育的政治學：以紐約市為例

楊雅妃

(國立臺灣師範大學教育學系博士班學生)

壹、前言

社會大多將教育政策定位成道德主張，強調民主實踐、社會正義與批判思考能力。但事實上教育政策（包含師資培育政策）是牽涉權力與資源分配的政治與經濟性主張，如 Stone（2002）所述，政策所蘊含的各種想法本身即是政治角力所產生的矛盾論述，其必然是抽象的，因此當政者才能夠保有多元的解釋空間。2001 年 NCLB 法案其中對「高素質教師」（highly qualified teacher）的訴求即為一例，一方面政府要求教師須通過政府認證的要求、測驗以及具備優異的學科成績表現，以成為高素質教師；另一方面當政者卻又認為教師教學培育經驗、學歷和學生學習成就並無直接且明確的關聯性。那麼，為什麼政府要求提出認證的要求呢？又為什麼政府界定如此狹隘的高素質教師定義呢？真的每一位孩子都能讓高素質教師所教導嗎？結果本文作者在一次與會中，當政者直截了當地坦誠：「讓每一位學生擁有高素質教師不是教育議題，而是政治與經濟議題。」質言之，不會每一位學生都擁有高素質教師，可想而知，美國都會區那些社經地位較低孩子的教育權利可能因而被犧牲了。由此可知，若依循 Stone 的論述，政治性與經濟性因素確實是任何政策制訂者的首要考量，所以為了能夠有效影響政策制訂者及其信念，我們就必須先了解有哪些因素會影響政治。以下，本文作者藉由其在紐約市的經歷，呈顯個人如何積極影響教育政策的改變，並提出一些可行的原則。

貳、紐約市的政策變遷與政治

2001-2005 年紐約市教育的政治角力著實影響教育政策的變遷，包含紐約市通用的數學與閱讀課程、市長對教育的控制、廢除三、五年級的升級制、學區重組、新設近 200 所的小型高中等。事實上，這些即是州層級教育政策、教育生態變化的反映。但事實上紐約市的教育發展是符應紐約州所訂立的政策，所以接下來作者主要聚焦於州層級的政策變遷及其對紐約市教育的影響。

參、紐約州師資培育機構設立標準

紐約州教育廳長 R. Mills 擬訂改善州內教學現況的綜合性計畫，並發展出植基於教育與道德論述的標準：

- 一、師資培育方案目的須明確。
- 二、師資培育師資須進行中跨領域與跨教育層級人員的合作。
- 三、具備通識教育課程，使教師能夠具備廣博的藝術與科學知識。
- 四、建立學科智識課程及其評量機制。
- 五、豐富的專業涵養，如基礎理論、教學與融合教育（inclusive education）。
- 六、超過 50% 的師資培育方案課程須由專任教師授課。
- 七、建立檢核教師必備能力的評量。
- 八、分級教學實習前，需有 100 個小時的實務經驗。
- 九、廢除教師認證（certification）需歷經成績審查（transcript review）的關卡。
- 十、通過最初的教師認證後，需於 3 年內取得相關領域的碩士學位。
- 十一、所有師資培育機構皆須達成 2004 年 12 月起頒布的全國認可（accreditation）標準。

因為上述標準的頒佈使得所有紐約州內公、私立大學的師資培育機構，自 2000 年暑期起，皆須再經過紐約州教育廳重新認證。

肆、數字的政治學及其對決策的影響

縱然上述的高標準反映出相關政策富含對教育的理念和道德性主張，然而數字所帶來的困境，如大專院校須通過認可的壓力，終究使政策產生質變。其中一個政策變化為核定師資培育機構單位的更迭，此事件所反映的政治寓意為不同的認證單位所訂立的標準即代表著受審核機構對耗費成本的評估以及如何滿足政府期待的思想。

此外，紐約州教育廳長 Mills 教育承諾的提出，也可了解數字的政治所帶來的影響。Mills 堅信「高素質的教師對學生學習成就的正面影響力。」，因此他主張低於州政府認可標準的中小學（School Under Registration Review, SURR）中每間教室都應該有一位通過認證的教師，而此主張亦獲得合法性基礎。為此紐約州爆發嚴重的教師退休潮，但卻又禁止聘用未認證教師，因此短時間須招聘 12,000 名通過認證的教師，成為紐約州內政治壓力高漲的原因。而為了緩解此緊張的局勢，



教育廳提出一個替代方案，希望能夠有效解決認證教師員額不足的窘境。但是，如此嚴苛的認證標準又該如何短時間滿足此人力的短缺呢？因此政治性的權宜之計即為簡化認證與降低標準。Transitional B Program 應運而生，此方案是一個短期師資養成方案 (Teaching Fellow Program)，它雖然是歷經多方討論而擬定的政策，但卻也是政治妥協的結果。Transitional B Program 如同「成功嶺」般，學員只要具備個人主修科系的學士或碩士學位且 GPA3.0 以上，通過 6 週學科專家與教師聯盟成員的密集訓練，便可進入學校授課，只是大多數都進入了學生問題較為棘手的都會區學校。而學員只要在該方案後的三年內，完成碩士學位以及符合紐約州政府的認證要求即可。

然而，這種急就章的作法帶來什麼結果呢？

- 一、紐約市立大學第一年通過認證教師的比例反而下降。因為現實結果可知，只要通過認證，除了黑名單學校哪都不能去。
- 二、本末倒置：Transitional B Program 培育的教師事實上準備度甚低，但卻反而被分派至問題較多的學校。
- 三、私立學院亦參與此方案，卻造成一些爭議與政策的轉向：
 - (一) 專家等於好老師嗎？一名在會計系表現優異的學生也許是一名傑出的會計師，但不代表是好的數學老師。
 - (二) 私立學院允許部分資格不符的學生參與此方案，例如數學科僅是學生的輔系而非主修科系。
 - (三) 許多數學或科學教師參與此方案僅通過成績審查，而非確實完成方案的培訓。
 - (四) 政府取消師資培育機構 50% 以上的課程須由專任教師授課的要求，爾後作者發現私立小型學院是其中首要得利者。
 - (五) 政府延長參與 Transitional B Program 教師取得碩士學位的年限，意即由 3 年延長為 5 年。而這不僅是教學現場的真實反映，也表示政府允許學科智識準備度不足的教師進入教學現場。

從紐約州政策的訂立與變遷可以發現，雖然數據可以是政策論述的基石，但也可能是政策論辯中的政治因素。最終，政策成為多方角力而妥協後的產物。最後作者從上述經驗提出一些原則與建議供教育界參考。

伍、政治行動的原則

- 一、具備明確且堅定的教育承諾：建立一個實現民主與社會正義的社會，使每一名學生皆能擁有習得知識與批判能力的機會。此原則為政治行動的核心價值。
- 二、了解政策制定的過程與主導者。
- 三、清楚自己的教育理念與教育政策相互扞格之處。
- 四、懂得以理性方式為自己立場發聲，同時也為現實做妥協的準備，思考如何讓現行政策更好。
- 五、教育界需相互合作，也切勿自命為所有教育學者之代言人。
- 六、應同時運用量化與質性資料進行政策的利弊分析。
- 七、學生才是教育的主角

教育目的在於追求幸福與民主開展；而所有的政治行動與決策，都必須回歸教育的本質與合乎道德目的。

陸、心得與討論

從作者的舉隅可以了解政策的形成、擬定、執行與修訂，必然歷經多次與多方的協商與論辯。而在這過程中教育政策最初的理想，可能迫於現實而導致政策轉彎。不過藉由本文 transitional B program 的案例，可以討論師資的招募與培育的議題。transitional B program 本質上實為「師資速成班」，若期待以速成的方式培育出高素質教師實為奢望。即便這些學生必須通過資格的審核以及達成方案對碩士學位的要求，但以結果論來看，非但未能解決促使政策形成的問題，而且最後似乎迫於現實為找老師而招老師，似乎有本末倒置之虞。

反觀臺灣，目前我國師資培育的困境恰與美國相反。目前臺灣教師市場正處於供過於求的處境，使得優秀人才經過成本報酬計算後，對於投入教職容易舉足不前或將教職設為備胎。然此趨勢並不利於學生學習和教育發展，因此如何延攬優秀人才願意投入教職，並培育出具教育信念的教師成了師資培育機構最重要的任務。但如同本文所述，提高招募標準或認證標準就足以解決問題了嗎？答案是否定的。首先，需要思考當前師資培育機構多以學生學習成績做為篩選門檻是否合宜？縱然成績審查是一個相對有效率的方式，但為了能夠培育出對教育具有使命感、熱忱的教師，也許結合面試、實務教學或與孩子相處的觀察等多元途徑的



機制是可以嘗試的。其次，在師資培育過程中，究竟我國需要什麼樣的教師，各大專校院師資培育機構似乎未有共識。或許我國可以借鑑芬蘭的師資培育經驗，¹他們從教育現場的觀察以及透過實務與學界的討論與對話歸納出「芬蘭教師」應有的能力、態度與素養。最後，應當思考的是當學生從師資培育機構離開進入教職，是否能夠順利地無縫接軌呢？而這也是我國師資培育備受挑戰之處。因此如何讓學生在師資培育階段能夠熟悉也了解進入教育現場需面臨的問題與挑戰，也是師資培育機構近年來嘗試克服的難題。

總言之，上述問題的思考皆為高成本、高風險的任務，其涉及學生在師資培育機構與教學事務現場社會化的過程，所以師資培育機構、教學現場與社會如何共同塑造出適當的氛圍與提供適切的誘因，才能夠吸引優秀人才願意投入教職，同時社會也獲得期待的教師。否則師資培育可能成為優秀人才選擇未來職業的雞肋罷矣。

導讀文章

Michelli, N. M. (2005). The politics of teacher education: Lessons from New York City. *Journal of Teacher Education*, 56(3), 235-241.

本文引注格式 (APA)

楊雅妃 (2014, 3 月)。師資培育的政治學：以紐約市為例。臺灣師資培育電子報，
43。檢索日期，取自 <https://tted.cher.ntnu.edu.tw/?p=585>

¹ 源於王麗雲教授於課堂以及師資培育讀書會의分享。