

美國、日本及英國中小學師資培育發展新趨勢

【教育制度及政策研究中心研究員 賴協志】

壹、前言

師資培育的轉型須兼顧明日教育需求、教學品質、師資生篩選、培育與就業的平衡，追求課程優化與尋求第三方公正機構的審核與品質保證；目前國內教育現況與教育改革對師資培育帶來的衝擊，主要包含少子化的教師缺額與素養導向教學的教師專業；師培政策的修正與鬆綁有助師培機構的轉型與多元發展（葉怡芬、劉美慧，2020）。要提升教育品質，就不得不關注師資培育的過程與內容；而師資培育的歷程應可從職前培育、導入輔導與在職教育三大階段來進行，也就是說，首先透過職前專業養成教育；其次，再進入實習學生與初任教師導入輔導階段，最後才是在職教師專業發展階段（丁一顧、梁東民，2020）。美國近幾年師資培育的改革，包含疫情衝擊下有計畫性的培訓教師、試行教職員無薪假、致力改善中小學教師短缺危機等（駐美國代表處教育組，2019；駐舊金山辦事處教育組，2020a，2020b）。日本當前的師資培育改革，包含因應疫情，無教育實習可參加師證資格考試、擬自 2022 年度起實施國小學科教師制、推動國中小教師證共通化等（駐日本代表處教育組，2019a，2020；駐大阪辦事處派駐人員，2020a）。英國近年來的師資培育改革，包含實施中小學教師招聘及留用策略、提出國家教師專業資格、推出早期職涯框架，協助新進教師、逐年調升教師起薪，以吸引優秀青年投入教職等（駐英國代表處教育組，2019a，2019b，2019c；駐英國代表處教育組，2020）。而在我國教育部提出的 109 年度施政計畫中，充裕專業的優質師資是年度施政目標及策略之一，包含調整師資培育大學之師資職前教育課程、持續精進師資培育公費制度、整合中小學教師在職進修機制，推動教師專業發展支持系統等（教育部，2020）。本文蒐集及整理近年來美國、日本及英國有關中小學師資培育之文獻資料及國際教育訊息，以供國內參考。

貳、中小學師資培育之發展趨勢

一、因應疫情，彈性調整教學實習及教師認證機制

美國在疫情衝擊下將計畫性的培訓教師，即便疫情讓學校關閉，但是並不會阻止大多數尚未完成教學實習和認證的教師候選人，於新學年回到學校服務。教學實習一直被視為教師養成課程的關鍵部分，然而，由於新冠疫情，大多數的教師培訓計畫改為線上授課。加州教師資格認證委員會投票通過，授權教師準備學程得以自行決定。對於還在研習的準教育人員，委員會同意先暫時擱置證書所需的 600 小時實習教學門

檻，改由學校系所決定他們需要的實習時數，而委員會建議各校以學生的教學績效評估，作為前開時數的參考。美國這波疫情同時影響許多的教師認證測驗，由於教師資格的多數測驗項目，是州法所規定的，也只有立法機關有權修改。如針對教師候選人的加州基礎教育技能測驗，委員會無權暫停辦理。加州教師資格認證委員會表示，他們將放寬教師候選人通過測驗的期限。委員會同時通過證書計畫，同意因新冠疫情影響未能完成相關證書之測驗、課程、作業和實習等要求的候選人，可提出延期豁免，各相關要求，可延至其任教職時再完成。委員會的彈性，使新手教育人員得以有更多時間取得資格。另外，加州針對進入職場第二年或第三年的新手教師，要求其研修入職計畫，取得學分，計畫內容包括一對一的諮詢、在職教育及資深教師及管理人員觀察及回饋。對於因疫情影響無法如期完成入職計畫的新手教師，委員會也同意，只要完成課程，仍可獲得學分（駐舊金山辦事處教育組，2020a）。

日本文部科學省於 2020 年 8 月 11 日通知全國各教育委員會及大學：受新型肺炎影響，本年度大學師資培育課程之教育實習實施有困難者，得以其他課程抵認，不影響取得教師證資格。日本幼稚園至國中階段之教師證資格之一為教育實習時間約 3 至 4 週、高中為 2 週；但受新型肺炎疫情影響，各地學校接受教育實習發生困難，因此文部科學省通知各縣市教育委員會，原教師實習所訂期間之三分之一，得以模擬授課代替；實習生到地方學校擔任學習輔導員協助學校之補習課程，亦可經大學認定，採認教育實習之代替課程。但隨著疫情擴大，本次文科省之通知又放寬可替代實習課程之比例，即使無實習課程亦不影響取得教師證資格，惟要求該等課程應儘可能與教育實習搭配。文科大臣表示，採計其他課程作為教育實習學分，係因應疫情之選項之一，為避免今年參加教師甄試者素質降低，原則上仍以實施教育實習為宜。文部科學省並於通函上要求各縣市教育委員會應對本年度新採用之教師充分辦理研修活動。文部科學省表示，教師證法於 1949 年實施以來，本次因應疫情首創無教育實習亦可取得教師證之特別做法（駐日本代表處教育組，2020）。

二、改善教師短缺危機，提出招聘及留用策略

根據英國教育政策研究所（Education Policy Institute）的資料顯示，雖然近年來教師工資增長高達 3.5%，但是大約 20%的教師在獲得資格後兩年離職，33%的教師在五年後離開教職。多數英格蘭的中小學校依然面臨著教師嚴重短缺的問題。長期教師人數不足的問題，主要是因為繁重的工作量，包含過長的教學時數及過量的作業批改，另一方面則是因為舊有的教師職涯發展途徑有限，不能符合教師們對未來規劃的需求，使得面臨招聘足夠的中小學教師成為英國政府的重大挑戰。英國教育部在 2019 年 1

月正式官方發表「教師招聘及留用策略」(Teacher Recruitment and Retention Strategy)。此策略是由各校校長、代表機構、教師工會，初階教師培訓機構和主要專家所共同製作的。「教師招聘及留用策略」是對英格蘭中小學所面臨教師荒問題的回應，其中闡明其招募足夠教師的需求，以及無法保留現任教師的事實。在「教師招聘及留用策略」中，英國教育部推出新的「國家教師專業資格」(National Professional Qualifications，簡稱 NPQs)，除了包含現有的國家教師專業資格，亦新增了新的資格。英國政府預計將於 2020 與 2021 的新學年開始實施新國家教師專業資格的第一項：「教師發展者資格」(Teacher Developer Qualification，簡稱 TDQ)(駐英國代表處教育組，2019a)。「教師發展者資格」證照是為有經驗並已任教的教師所推出的專業課程，主要協助希望不在非領導崗位上發展其職業生涯的教師，或是協助教師可以取得從課堂任教的教師晉升到輔導新進教師的導師資格。藉「教師發展者資格」創建一個連貫的職業途徑，同時幫助培訓剛起步的年輕新教師(駐英國代表處教育組，2019b)。

全美國近年來出現教師短缺的危機，2017 及 2018 學年初維吉尼亞州近有 940 個教職缺，短缺問題遍及全州的學校，包括維州最優良學區費爾費克斯郡公立學校。前州長 Terry McAuliffe 曾要求退休教師重返學校再續教職，並採用臨時許可的長期替代教師，亦無法解決當前問題。美國大學致力改善中小學教師短缺危機；維州公立大學希望通過提供修改教育本科系學程來幫助減少教師短缺的問題，教育廳因此於 2019 年 6 月批准了十幾所大學的教育專業課程，主要目的在簡化縮短修業時間並降低進入教師行業的成本。維州大多數公立大學要求大學本科生首先完成數學，科學或社會研究等學科領域的學士學位方能進入專業科系的課程，教育工作者成為教師通常需要五年的時間。維州最優良學區費郡今年初已經開始至各州多元化招募不同族裔教師，該郡同時向全學區 188,000 名學生加強宣導，鼓勵年輕一代，吸引學生進入教育領域藉以穩固國家未來教師的充足(駐美國代表處教育組，2019)。

三、推動國中小教師證共通化，實施國小學科教師制

日本文部科學省於 2020 年 6 月 5 日舉辦中央教育審議會教員養成部會議，提案將現行大學教育學系等師資培育機關在取得小學及中學 2 種教師資格時，須分別於國小及國中進行教育實習的制度予以改正，朝向共通化方式進行，有意藉此增加培育跨越教育階段別，能夠同時教授國中小的教職員。日本的教師證書按照小中高教育階段別區分資格，一般考取資格時須到各教育階段別的學校進行教育實習，以取得學分。實習約為 3-4 週，內容包括實際課堂教學，並接受現任教員的指導(駐大阪辦事處派駐人員，2020a)。

日本文部科學大臣之顧問機關中央教育審議會已擬定方針，自 2022 年起以國小 5、6 年級為對象，採用「學科教師制」，由專業教師負責各學科教學工作。日本國小一般實施「級任導師制」，由一名班導師負責指導班級所有學科。而此案若實施則將改變以往之體制，如同國、高中，由各科專業教師指導英語或數學、國語等學科。此案提出之背景在於 2020 年度起英語將成為 5、6 年級生之正式學科，且程式設計也將成為必修科目；此外，即將實施的新學習指導要領，著重於培養學生的思考力及表達能力，教師科任制目的在於透過具備專業知識的教師指導，能提高孩童的學力（駐日本代表處教育組，2019a）。

四、後新冠時代，試行在職教師無薪假及活用退休教師能力

美國由於新冠疫情造成地方政府財政收入短缺，奧勒岡州各學區預作準備，規劃在年底前裁減教職員薪水 20%至 40%。Hillsboro 及 Beaverton 二學區擬定在年底前，教職員每週有一天的無薪假，好因應裁薪政策。員工裁減的薪資，可藉由失業工作分享方案（Work Share Program）及新冠疫情的紓困金（每週 600 美元）彌補。所謂的失業工作分享方案，是僱主在不解僱員工的前提下，降底全職員工的工時，使僱主盡量不要或減少解僱員工，以為將來業務恢復時準備，減免培訓新員工的成本支出。Hillsboro 學區發言人表示，這是目前為止惟一可以幫助學校有效降低支出，撐完這學年的措施。同時，這措施也將對教職員的傷害降到最低。Hillsboro 年預算為 2 兆 3,200 萬美元，這項措施預估可以撙節 4,200 萬美元。Beaverton 原本預算為 5 兆 3,600 萬美元，但因為新冠疫情，必須下修，教職員無薪假可以讓他們省下 4,100 萬美元，另外，他們希望能從美國教育部的新冠紓困方案得到 4,300 萬美元補助，好填補財政缺口。偏遠地區的 Yamhill-Carlton，則是打算每週 2 天的無薪假，他們全年的預算為 1,670 萬美元，無薪假可以挪出 100 萬的經費。奧勒岡州州長 Kate Brown 告知州政府各部門須裁減約 17%的經費，但奧勒岡州的各學區經費多來自州民所得稅，與其他部門不盡同，因此學校的經費勢必大幅減縮，預估削減的程度可能高達 1/2（駐舊金山辦事處教育組，2020b）。

日本文部科學省於 2020 年 4 月 21 日發表，為因應新冠肺炎感染擴大造成學校停課長期化之影響，已向全國都道府縣教育委員會發出事務性聯絡，要求學校在開學後積極活用已退職之教職員能力，以追回落後的學習進度。文部科學省表示，公立中小學教職員每年約有 2 萬 5 千人退職，在教職員不足無法獲得改善的情況下雖有相當人數用再雇用等形式持續參與學校教育工作，但判斷仍須加強呼籲以獲得更多協助。目前計畫安排這些教職人員支援開學後實施的課後補習或一般授課等工作，雖有部分教

育委員會將持有有效教師資格列為雇用條件，但文部科學省認為這樣的支援工作內容不須有效的教師資格，要求教育委員會放鬆雇用條件。另外，為了方便退職教職員出力協助，也要求教育委員會依照退職教職員情況安排於離住家較近的學校工作或縮短上班時間等（駐大阪辦事處派駐人員，2020b）。

五、訂定新教師研修制度，並採行彈性工作時間制

由於上普通班之身心發展障礙學童有增加之趨勢，日本文部科學省計畫推動新教師研修制度，對一般教師開設輔導身心障礙學生的研修課程。日本中小學輔導身心障礙學生有所謂「通級指導」，意指患有注意力缺陷過動症或自閉症等發展障礙，或是弱視、重聽等因身心障礙而難以接受一般課堂指導的學生，除於普通班上課外，另於其他教室或放學後接受特別輔導之制度。近年由於學生家長對該制度進一步了解，且利用該制度的中小學生也逐年增加，因此文科省研議後認為有必要培育一般教師具備輔導身心障礙生的專業知識，規劃自 2020 年度起實施該項新教師研修制度。「通級指導」自 1993 年起於國小、國中階段實施並制度化，高中則於 2018 年起實施。2017 年時全國超過 2 成（約 4,400 所）的公立小學和 1 成（約 800 所）公立高中實施該項輔導措施，受輔導學生合計約有 10 萬 9 千名。由於以往並未要求負責「通級指導」的教師須具備專業資格或相關證照，課程也多由班導師兼任，因而有輔導品質參差不齊之疑慮。未來新教師研修制度將透過各都道府縣教育委員會辦理，內容有研習不同障礙類型學生之輔導方法、教導學生控制自身情感等。研習結束後，將頒發教授研習證明書（駐日本代表處教育組，2019b）。

日本政府於 2019 年 10 月 18 日的內閣會議通過「教職員薪資特別法」修正案，依據此法案，各縣市政府可自行判斷是否實施以「年」為單位調整公立國小至高中階段教職員的彈性工作時間制。如果實施彈性服務時間制，畢業、開學季或運動會等繁忙時期可事先將教師的工作時間延長，再將超時工作的時數彈性調整至八月暑假等期間補休。文部科學省於 1 月間制定政策方針，將教師加班的上限時數目標訂為每月 45 小時、每年 360 小時以內；而此次的修正案則將此政策方針提升至具備法律效力之法案。各縣市政府若採用此彈性服務時間制，教師服務時數必須以此為上限。文部科學省計畫於 2021 年 4 月開始實施「教職員薪資特別法」之修正案，以縮減現今教師過長的工作時數，並聘任「學校支援職員」擔任社團活動的校外指導員、支援文書處理等業務，及增加教職員之員額等，以減少教職員必須加班之情事，建立能正常休假的工作環境，提高工作的魅力（駐日本代表處教育組，2019c）。

六、推出早期職涯框架，逐年調升教師起薪

英國為了給新進中小學教師提供更好的職涯發展方向與支持，教育部在 2019 年初提出了「早期職涯框架」(Early Career Framework，簡稱 ECF)，是一個對於新進教師職涯發展的指導方案，目的是為了給剛擔任教職的老師們提供支持與協助。「早期職涯框架」涵蓋五個主要發展領域：行為管理、教育學、課程、評估、專業表現。英國中小學新進教師的「早期職涯框架」計畫為期 2 年，主要內容包括：1.高品質的培訓課程：包括免費課程和免費的學校培訓材料。2.建立完整的訓練課程架構以加強新進教師的專業能力，並提升學校的管理品質。該框架作為教師職業生涯開始時的培訓和支持計畫，主要是以縮短教學時數，使教師能夠有時間充分利用「早期職涯框架」中的培訓課程。在此框架下的各個領域皆明確指出教師需要學習並預期達成的目標，以及該如何學習的步驟內容。英國政府鼓勵所有符合條件的學校參與此計畫，讓各學校可以受益於此框架所提供的資助與服務，並將有助於了解各學校在不同情況下實施「早期職涯框架」的優缺點以進行改善。「早期職涯框架」計畫將於 2021 年 9 月進行全國性的政策實施，並預計政府每年至少投入 1.3 億英鎊來支持此計畫。英國政府提供 2 年期對新進教師輔導的全額資助，在其教學的二年期間提供資助的時間表，參與培訓的時數，及導師的輔助。英國教育部亦同時建立清楚的職業發展途徑，以提供未來完成兩年培訓的合格教師及有經驗的現任教師們多元的職涯規劃（駐英國代表處教育組，2019c）。

英國教育部宣布將逐年調升教師起薪，根據英國教師審議委員會的建議，英國教育部預計在 2020 年 9 月將英格蘭的教師起薪先調高到年薪至少£26,000，另為因應倫敦的高物價，倫敦近郊和倫敦市內服務的教師起薪則預計調升至年薪£30,000 和 £32,000。這將是自 2005 年以來最大的調薪幅度。教育部希望透過調高教師起薪，能夠吸引到更多優秀的青年投入教育工作的行列。教育部認為，將合格初任教師的起薪調升，可以確保教師的薪水在就業市場上的競爭力，同時也是對教育這項專業的肯定，彰顯社會對教育專業的重視，若能藉此讓更多才華洋溢的畢業生進入學校任教，也有助於舒緩近幾年許多學校苦於無法招募足夠教師以維持基本教育品質的窘境。另外，針對具有深厚教學經驗的教師、校長及學校的領導階級，也會根據不同的職位和薪級調升至少 2.5%，雖然這跟初任教師年薪調升幅度最高可達 6.7%相比稍有距離，教育部此舉已經試圖展現對教師們教育專業的支持和鼓勵。這項調薪計畫能夠順利推動，實要歸功於先前英國政府推出的教育補助計畫。2019 年 9 月，英國政府承諾未來三年之內將挹注額外提供 140 億英鎊的學校資助。這筆款項資助，也將允許學校用於其他對學生有益的重要資源或活動上，教育部預期，這一系列的計畫將有助於學生學習表

現的正向發展（駐英國代表處教育組，2020）。

參考文獻

丁一顧、梁東民（2020）。臺灣教育實習制度的回顧與前瞻。*幼兒教育*，329，6-18。

教育部（2020）。**教育部 109 年度施政計畫**。取自

<https://ws.moe.edu.tw/001/Upload/3/refile/6312/71895/feb6a6c9-d8c4-4e5f-a5a1-01f33310828c.pdf>

葉怡芬、劉美慧（2020）。師資培育國際化－國際文憑教師（IBEC）學程中的師資生特質與想法。*教育科學研究*，65（2），105-133。

駐大阪辦事處派駐人員（2020a）。日本文部科學省有意推動國中小教師證共通化。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053130

駐大阪辦事處派駐人員（2020b）。日本政府為因應學習進度落後問題，活用退職教職員之能力。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2052404

駐日本代表處教育組（2019a）。日本國小擬自 2022 年度起實施學科教師制。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自 [https://](https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2047879)

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2047879

駐日本代表處教育組（2019b）。日本文部科學省新教師研修制度－對普通班教師開設輔導身心障礙學生研修課程。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2040822

駐日本代表處教育組（2019c）。日本文部科學省修法規定教職員加班時數每月不得超過 45 小時。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2047511

駐日本代表處教育組（2020）。因應疫情，無教育實習亦可參加教師證資格考試。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053523

駐美國代表處教育組（2019）。美國大學致力改善中小學教師短缺危機。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2046461

駐英國代表處教育組（2019a）。英國教育部的中小學「教師招聘及留用策略」。**國家教**

育 研 究 院 臺 灣 教 育 研 究 資 訊 網 。 取 自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2046864

駐英國代表處教育組（2019b）。英國教育部提出國家教師專業資格以幫助教師的職涯

發 展 。 國 家 教 育 研 究 院 臺 灣 教 育 研 究 資 訊 網 。 取 自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2047876

駐英國代表處教育組（2019c）。英國教育部推出「早期職涯框架」，協助新進教師。國

家 教 育 研 究 院 臺 灣 教 育 研 究 資 訊 網 。 取 自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2046865

駐英國代表處教育組（2020）。英國教育部宣布將逐年調升教師起薪，以吸引優秀青年

投 入 教 職 。 國 家 教 育 研 究 院 臺 灣 教 育 研 究 資 訊 網 。 取 自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2050753

駐舊金山辦事處教育組（2020a）。疫情衝擊下，加州政府將計畫性的培訓教師。國

家 教 育 研 究 院 臺 灣 教 育 研 究 資 訊 網 。 取 自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2052862

駐舊金山辦事處教育組（2020b）。後新冠時代，美國中小學為解決財務困難，試行無

薪 假 。 國 家 教 育 研 究 院 臺 灣 教 育 研 究 資 訊 網 。 取 自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2052863