

教育科學研究期刊 第六十六卷第三期

2021年，66（3），161-190

[https://doi.org/10.6209/JORIES.202109_66\(3\).0005](https://doi.org/10.6209/JORIES.202109_66(3).0005)



中小學教師換證制度之研究： 體系內涵、遭遇阻力與配套措施

吳清山

臺北市立大學
教育行政與評鑑研究所

王令宜

國家教育研究院
教育制度及政策研究中心

林雍智

臺北市立大學
師資培育及職涯發展中心

摘要

教師專業能力的提升與教育品質的保障息息相關，因此也成為國際重視的重要議題，透過實施教師換證制度，定期更新教師所需之專業知識，不但有助於教師提升專業能力，也能獲得社會各界信任。本研究旨在探討中小學教師換證制度之內涵、可能遭遇阻力及配套措施，研究方法採用問卷調查方法，以學者專家、教育行政人員及學校教育人員為對象進行研究。本研究結論包含：一、換證能夠有效增進教師專業知能、維持專業水準和確保教學品質；二、換證週期以10年為最合適；三、換證採計條件以研習進修時數占多數；四、免除換證條件以獲得政府或民間團體舉辦之全國性特殊優良教師獎占多數；五、延緩證照更新條件，贊成換證期間內因生產、育嬰、侍親等事由辦理留職停薪者占多數；六、主政核發單位，贊成教育部者占多數；七、換證辦理單位贊成地方政府研習機構者占多數；八、推動換證遭遇之阻力，最主要為缺乏法源依據；九、推動換證之配套措施，主要為將換證明定於《教師法》內，取得法源依據。根據上述結論，本研究再提出若干建議，供規劃及推動中小學教師換證體系之參考。

關鍵詞：教師證照、教師換證體系、教師專業發展

壹、緒論

教師素質影響學生學習成效，亦攸關教育成敗。因此，提升教師專業，確保教師素質，一直是教育發展的重要課題。Wilson (2009) 提到提升教師素質的政策包括招聘、早期培育、留職和專業發展，而在專業發展上其建議政府應投資於教師專業發展的研發以強化專業發展策略。英國教育部也於2016年發布《教育卓越無所不在》(*Educational Excellence Everywhere*) 白皮書，提到要讓教育卓越無所不在，就必須處處有偉大的教師，教育系統必須能夠招聘、訓練、發展及留下最好的教師 (Department for Education, DFE (U.K.), 2016)。因此，教育要能辦好、學校要有績效、學生要能學好，教師著實扮演關鍵性的角色。

教師換證被視為一種提升教師專業、確保教師具有與時俱進的專業知能之有效途徑 (Virginia Department of Education, Division of Teacher Education and Licensure, 2019)。我國對於中小學教師應辦理換證之構想曾於1978年提出，因此該構想已非新的議題。然因當時實施條件 (如教師進修) 並未完備，結果引起教師相當大的反彈，教育部只能宣布暫緩辦理 (吳清山, 2010)。不過40年後的今日，中小學教師研習進修在制度規劃與內涵上已有長足進步，教師換證也許已有實施的可行性，但仍可能面臨教師反彈的老問題 (張德銳, 2016)。因此要推動教師換證，除需對照目前國內各專業人士已施行的換證機制外，亦有必要參考國外實施教師換證制度之經驗，以規劃周全的教師換證體系。

社會各界對於專業性的行業都有較為嚴格的要求，例如醫事人員、心理師、社工師等，這些專業人士的工作皆需與人產生密切關係，因此相關法規乃要求其每年應進行專業進修並定期更新執照，以符應專業上的需求。然而，同為專業人員的中小學教師一旦取得教師證書就終身有效，證書不需更新，也不會被撤銷，這種制度因不符合專業之認知，顯示現行作法存有商榷的空間，因而對於如何建構教師換證制度，其制度內涵應如何設定，成為本研究主要動機之一。

美國各州所實施的教師換證制度，要求教師在一定年限內取得研習時數或專業發展點數才能辦理換證，取得繼續任教資格 (楊思偉等人, 2007 ; 岩田康之, 2009 ; Indiana Department of Education, 2016) ; 而日本推動教師換證制度迄今，也已達10年。日本社會對該制度之推動曾看法分歧，但各界仍視其對教師專業成長具有一定效用。從美國和日本的實施經驗加以探討，對於研議我國推動教師換證體系，具有其參考價值，這為本研究主要動機之二。

目前國內並未對教師證書設有定期換證規定，因此教師換證若未經完整規劃就貿然推動，恐造成教師不安與反彈。因而，要推動教師換證制度必須先有深入探究和先期規劃，並瞭解可能產生阻力之所在，待取得社會大眾和教師共識後，推動上才能減少阻力。因此，瞭解相關人員意見，再對推動上可能產生之阻力及相關配套措施進行研議，乃為本研究主要動

機之三。

近年國內對於教師換證進行研究者，均屬於以文獻探討層次討論導入教師換證制度等機制上的議題（吳清山，2005，2010，2016；林雍智，2013；林雍智、吳清山，2012a，2012b；張德銳，2016；黃嘉莉，2016；蔡清華，2006），實證上的研究仍較缺乏。由於教師換證制度屬於新的教育政策規劃，需透過系統的研究，才能使政策規劃更為完整。

基於上述研究動機，本研究提出三項研究目的如下：

- 一、建構中小學教師換證體系之內涵。
- 二、探討推動中小學教師換證制度可能遭遇之阻力。
- 三、研擬推動中小學教師換證制度所需之配套措施。

貳、文獻探討

本研究根據研究目的探究教師換證之概念與需求、國內專業人員換證規定、美日兩國之教師換證作法與國內的相關研究等文獻以作為體系規劃之依據，茲分別論述之。

一、教師換證的概念分析

「教師證書」係一種證明教師所擔任教育工作，是屬一種被限制或需經特別許可下方得從事之資格。「證書」一詞的英文為“certification”，屬於一種對資格的證明，也可解釋為證明書；「證書」在日文中亦有證明書之意，該資格透過證書的製發，證明教師修畢職前培育階段並經檢定取得證書、可以執行教師工作。目前我國中小學教師證書係由教育部製發，其雖不具國家考試資格，但可以通用於全國。不過，在各國使用上，教師證書普遍使用“license”一詞，其為「執照」之意，例如美國各州；而日本將證書稱之為「免許」，其有重視專業人士資格（或文憑）之意。因此，日本的「教員免許」可譯為「教師執照」，其同時包含資格與執照兩種意涵（林雍智，2013）。

綜上所述，教師證照是教師在修畢師資職前培育課程，並經檢定合格後取得可代表其資格、進行執業之「證書」或「執業執照」。本研究所指教師換證係指取得教師證書，應聘至學校服務成為正式教師後，定期更新由教育行政機關所製發之工作執照（簡稱工作證）。

二、教師換證之需求

提升教師專業能力可增進社會大眾信賴，並提升專業地位。國際組織中有關教師地位的宣言，例如聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）與國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）早於1966年所發表的「關於教師地位之建議書」中，即提到：

教師工作需要求以嚴格且經由繼續研究而獲得、維持之專業知識與特別技能下，提高其正當之地位。

對日後建構教師專業及提升教師地位的各项作為發揮了前導作用（UNESCO, 1966）。Schön（1984）稱教師為「反省的實踐者」（reflective practitioner），其認為教師工作是一種專業職務；Loughran（2002）、Osterman與Kottkamp（1993）也提到教師要透過具體的省察實踐取得專業成長的機會。從上可知，教師需持續地進行專業活動，以提高其專業能力，確保其專業地位。

為促進教師專業發展，目前在制度與政策上已有多元豐富的途徑可供支持，例如規劃教師研習與進修、研究與執行專業發展評鑑、教師社群等。由於國內各種專業人士實施換證制度已久，已建立社會對其專業地位之信賴。因此，參考專業人士換證制度之作法，規劃教師專業證照的定期換證制度，也可讓教師獲得證照上與專業能力上的更新。換句話說，教師換證對教師來說，既是一種證明專業能力的方式，也是一種提升專業發展的途徑。該制度之推動代表辦理單位有責任提供教師進行換證活動所需之支援，其更是一種保障專業地位的機制。

我國各種專業人士之證照規定，大致採取證書和執業執照分離精神而各自區分，例如醫師、藥劑師必須先經國家考試取得證書，隨後再取得執業執照，相關規定也適用於建築師等其他專業人士。然而，現行我國中小學教師證書並未採取證照分離之概念，因此在推動教師換證制度時，若直接對現行教師證書課以效期，則教師恐因未執行換證活動而使原有未明定效期的證書失效，連帶影響到其憲法保障的工作權事宜。

是故，未來規劃我國教師換證體系上宜採用證照分離之概念，在現有教師證書外另製發設定效期的工作執照，供教師進行換證活動。如此，方可處理未從事現職教師之換證需求，以及當前教師證書未規定效期之狀況，保障其教師資格。

三、規劃教師換證體系內涵之參考對象

在規劃中小學教師換證制度時，需先瞭解構成制度的各項條件應如何設定，方有助於建構完整的制度架構與內涵。由於我國尚未具備教師換證之法源，因此在設定制度條件上，可汲取國內專業人士之換證規定與國外辦理教師換證經驗，再根據教師職務特性及需求規劃之。茲概述國內專業人士換證相關規定，以及美國與日本實施教師換證之作法。

（一）國內專業人士換證相關規定

國內許多專業人士的證照都具備效期與更新之嚴格規定（吳清山，2010），這些專業人士的資格證書透過證照分離的方式，在保障其資格的同時，再對於執行業務行為課以更新執業執照之作法，係屬對於專業身分的保障，執照若不更新雖無法繼續執業，但並不影響其專業資格。這些專業人士，包含醫事人員（如醫師、中醫師、藥劑師、護理師等）、心理師、社會

工作師（以下簡稱社工師）、建築師、會計師、律師等。以醫事人員為例，其皆須參與繼續教育課程更新證照，才能繼續執行醫療業務；醫事人員繼續教育及換證週期皆設定為6年，由於法源上對於執照更新的明確規定，因此醫事人員在參與換證活動上有清楚的依循方向。

心理師的換證條件與週期，依《心理師法》之規定也需接受繼續教育，每6年提出完成繼續教育證明文件，辦理執業執照更新。社工師的換證週期亦是6年，繼續教育課程涵蓋專業課程、專業品質、專業倫理、專業相關法規四項。比較特別的是，社工師的繼續教育內涵係以積分方式規範，其中每項專業發展活動又有獨自的點數規定，藉以彙整成完整的換證時數，此方式與醫事人員稍異，亦提供本研究在規劃教師多元換證活動之參考。

建築師應更新的證照稱為「開業證書」，由經內政部認可之專業團體（公會）管轄。依《建築師法》規定，開業證書效期為6年，在期間屆滿日前需出具研習證明文件才能申請換發。會計師部分，《會計師法》規定其應持續專業進修，且每年持續進修時數不得低於40小時。建築師與會計師的換證相關事宜交由專業團體規劃的作法與醫事人員等規定不同，亦值得作為規劃教師換證體系之參照。

至於律師，目前尚無法律位階規範應辦理證照更新。當前的換證機制由中華民國律師公會全國聯合會發布「專業律師證書授予辦法」予以規定。該辦法規定換證年限為6年，需經在大學教授相關法律科目、著有專業論述或參與研習課程120小時以上等條件辦理換證。

茲將國內專業人士的換證機制歸納於表1。

表1

國內專業人員換證相關規定

名稱	法源依據	執業執照效期	繼續教育課程	繼續教育課程點數
醫師	醫師法、醫事人員執業登記及繼續教育辦法	6年	醫學課程、醫學倫理、醫療相關法規、醫療品質	180點以上
護理人員	護理人員法、護理人員執業登記及繼續教育辦法	6年	專業課程、專業品質、專業倫理、專業相關法規	150點以上
心理師	心理師法、心理師執業登記及繼續教育辦法	6年	專業課程、專業倫理、專業法規、心理師法、精神衛生法、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法、兒童及少年福利與權益保障法	180點以上
社工師	社會工作師法、社會工作師接受繼續教育及執業執照更新辦法	6年	專業課程、專業品質、專業倫理、專業相關法規	180點以上

(續)

表1

國內專業人員換證相關規定（續）

名稱	法源依據	執業執照效期	繼續教育課程	繼續教育課程點數
建築師	建築師法、建築師開業證書申請換發及研習證明文件認可辦法	6年	建築師倫理、建築課程、建築相關法令、建築品質與實務、其他經中央主管機關認定者	未明定
會計師	會計師法、會計師持續專業進修辦法	未規範		每年40小時
律師	專業律師證書授予辦法	6年	任教大學、進修學位、取得專業證照、發表專業著作、參與研習課程	研習120小時以上

綜上所述，我國「師字輩」的專業人士，目前在相關法令或職業公會的規範下，必須經由繼續教育等活動定期換證，以維持專業水準並保有繼續執行業務之資格。上述專業人士的換證週期大多訂為6年，繼續教育則以研習、講習為主，涵蓋專業發展所需知能、倫理、實務等課程，在時數的認定上，有採計時數、點數與積分的不同作法，讓換證活動保有彈性。

（二）美、日教師換證實施作法

美國與日本為目前實施中小學教師換證制度之先進國家，由於兩國社會與教育發展脈絡的不同，因此教師換證體系亦有所不同。不過，兩國的實施經驗仍可為前車之鑑，協助我國教師換證體系的規劃與執行，以下分別敘述之。

1. 美國

美國方面，聯邦政府並無全國性的中小學教師換證制度，教師人事的管理權在州政府身上。故教師換證乃由州政府實施。目前，美國50州及首都華盛頓中，扣除設有教師更新至終身有效證書後即無需換證的四州，其餘47州均設有教師換證制度（林雍智、吳清山，2012b）。

以麻薩諸塞州（Massachusetts）為例，其初級教師證書（initial license）為期5年，若要「升級」為正式教師證書，必須參加初任教師研習、實際從事教職3年以上與接受50小時的觀察指導，還要滿足一些專業發展上的需求。至於正式教師證書的換證週期也是5年，教師必須制定「個別化專業發展計畫」（Individualized Professional Development Plan, IPDP），在5年內以多元方式取得主要領域150點與額外領域30點，共計180個專業發展點數（Professional Development Points, PDPs）才能換證（Massachusetts Department of Elementary and Secondary Education, 2015, 2019）；維吉尼亞州（Virginia）的教師和教育人員在2018年以前皆以5年為週期，必須取得180點（Virginia Department of Education, 2016），自2018年起教師換證週期改為10年，且條件也擴

大為360點PDPs (Virginia Department of Education, Division of Teacher Education and Licensure, 2019); 佛蒙特州 (Vermont) 的教師換證則分為兩個層級, 層級一之認證期限為3年, 層級二之認證期限為5年和7年。另外, 該州退休教師要到學校兼課, 也應以5年為週期進行換證 (The Vermont Standards Board for Professional Educators, 2019)。層級一的教師換證必須在3年內完成3學分或45小時專業學習; 層級二的換證上, 5年換證者必須具有經認可的至少6學分或90小時的專業學習; 7年換證者必須具有經認可的至少9學分或135小時的專業學習。

美國的教師證書係依持證者之學歷、職歷與專業發展條件而有等級之區分, 大部分的州係將正式教師證書的換證週期設為5年。其中, 以臨時或初任教師證書要升級至正式證書之規定最嚴謹, 爾後每一換證週期的難易度則稍有降低, 更新次數也有遞減現象 (Minei, 2007)。此外, 設有永久教師證 (permanent / life license), 亦即經幾次換證之後, 就終身不必換證的州也有減少趨勢, 且取得永久教師證的手續則益增繁複。

由於美國的教師流動率較高、平均薪資低於一般勞動者, 因此優秀人才確保不易 (Moulthrop et al., 2006), 故此機制設定讓初任教師以較為寬鬆方式進入教壇, 爾後再透過換證來確保專業發展並將證書升至較高等級, 而部分州的換證制度也有和教師薪資進行連結。再者, 換證過程所重視之知識技能的更新, 可直接連結近年來如《別讓孩子落後法》(No Child Left Behind Act, NCLB)、《邁向顛峰》(Race to the Top) 法案等提高學生學習能力的教育改革策略 (Portland Public Schools, 2015)。

「點數」的靈活運用, 也是美國教師換證制度的主要特徵。考量到每個專業發展活動除了難易度有別外, 所需耗費時間也不盡相同, 因此可取得點數之多寡, 也因權重不同而有分配。在此機制下, 教師可依職務特性、專業興趣或學校需求, 選擇對自身較為有利的多元方式累積換證點數。其次, 可取得點數的專業發展活動亦需受一定的機構認證和規範, 其嚴謹性與信效度亦高, 在點數管理上, 亦能提供權責機關有意義之資料, 讓其掌握教師成長之績效。

2. 日本

日本的教師換證制度係以「研習本位」之精神進行規劃, 該制度自1983年開始研議, 2009年度正式實施。依規定, 日本高中以下的教師任教每滿10年時, 皆必須參與講習課程達30小時以上, 成績及格後才可更新教師證書、繼續任教, 否則證書即會失效, 並連帶失去教職 (文部科学省, 2009; 岩田康之, 2009)。教師換證的講習課程由文部科學省核可的大學及公私立機構開設, 30小時的課程可再區分為12小時必修課程與18小時選修課程。至於非現職教師之證書若逾換證期限, 可在恢復教職前修畢換證講習以更新其證書。

日本教師換證制度的立法過程雖經過長期討論, 但政府初期的態度較為保守, 隨後由於受到政治力與民間壓力的介入, 經國會強勢的立法、迅速付諸實施, 但同時引發社會各界的批判 (三宅浩子, 2007)。制度實施期間, 歷經了不同政黨執政, 各政黨對其雖然看法不一,

卻沒有任一政黨在執政時中將其廢除，對該制度的質疑聲浪，反而促使日本開始進行檢討，以讓其能作為有效促進教師專業發展之機制（文部科学省，2010；日向信和，2012）。

林雍智與吳清山（2012a）曾從制度、執行及配套三面向歸納日本教師換證制度的問題，不過日本近幾年也逐步針對各項問題進行改進。例如，在制度面上，過長的換證週期無法讓教師即時獲得因應社會變遷的專業能力；「不換證、就失效」，且連帶失去教職之規定，讓以往在證書中無效期規定的教師承受失去職務的風險，此舉可能侵害憲法所保障之工作權。針對此點，目前學校開始採取事先預警機制，亦即以提前通知教師的方式，提醒教師準時前往參與換證講習。執行上，擔任換證講習課程之授課教授，在課堂測驗上較難給予自費前來的受講者不及格判定，更何況講習結束後尚需接受課程評鑑，在相互制約下，課程無法發揮鑑別度（入澤裕樹，2011）。針對此點，目前文部科学省（2016）已大幅放寬核可開辦講習之大學，期能提供教師更適切的選擇。

換證講習的必修課程流於政策宣導是一大問題，縱使設有選修課程，但時數仍嫌過少，惟目前日本已加設「必選修」課程，讓課程架構更有層次。另外，換證活動與傳統的教師專業發展途徑（如研習或進修）並未整合，形成雙頭馬車現象。事實上，日本教師的「授業研究」（lesson study）與各種自主研習更能符應教師與學校現場之需求。還有，日本也未以日常專業成長活動作為換證機制，亦無點數的設計。針對此點，目前日本已有提供線上多元專業課程，長澤直臣（2014）也建議政府應兼採換證與研習之精神，規劃教師的職涯階段（life stage），讓教師能根據意願進行專業發展。另外，也有團體提出設立點數制度的構想（JACET教育問題研究会，2008）。在配套措施上，對開辦換證講習課程的大學來說，講習課程的性質與成效亦需再釐清，才能符合提升教師專業之需求。針對此點，篠原清昭（2017）建議辦理換證講習的大學需調整不同階段別受講者的分配、講習時間段、擔任講習課程教授人才來源與教學內容等，方能使講習課程達到效果。

上述美國及日本教師換證機制的特色與改進也為我國帶來若干啟示，例如：換證週期之設定宜適中；證照應該分離以保障教師工作權；整合研習進修等專業發展方案、再賦予不同權重的點數或積分，以平衡教師專業發展機制、建構客製化換證體系等。

四、近期國內教師換證的相關研究

我國中小學教師換證制度在發展上，因1978年提出的政策未能實施，因此對本議題探討之相關文獻較停留在理念論述階段。然自2000年起，相關研究的數量逐漸增多，在有關教師專業發展的相關文獻中，亦會多少提及教師換證的議題（吳清山，2005，2010，2016；林彥佑，2006；林雍智，2013；張德銳，2016；黃嘉莉，2016；蔡清華，2006）。顯示國內對於將教師換證制度作為教師專業發展的機制之一，已獲得相關概念並能建構初步架構。

例如：林雍智與吳清山（2012a，2012b）曾分析美國與日本的教師換證制度，林雍智

(2013) 之後再分析日本教師換證制度的缺失及修正方向研議，提出我國規劃教師換證制度時應注意的重點，例如「應以促進教師專業發展為目標」以及「規劃系統性教師研習」等；黃嘉莉(2016)則以新韋伯論中的社會藩籬概念，探究中小學教師證照制度表徵教師專業集體地位的可行性，其認為「證照制度」是一種特定群體地位的象徵，具有特定知識與能力得以具有服務專賣權，並與社會交換報酬及心理認同。換言之，作者對教師換證保持肯定態度，並認為換證可以維持教師專業之表徵，建構教師專業地位。

上述提到教師換證議題之相關文章，皆對我國實施教師換證制度持樂觀或支持的態度(林彥佑, 2006; 林雍智, 2013; 張德銳, 2016; 黃嘉莉, 2016; 蔡清華, 2006)，但也有提到在目前並無教師換證法源依據的情形下，貿然實施恐復將招致教師的反對。為此，在制度體系規劃上，宜以形成社會與教師共識、減低教師反彈為重點。為滿足此項條件，必須先提出完整的、具有價值的換證體系內涵，再透過配套措施以降低教師的疑慮，進而讓教師將其視為促進專業發展的有效途徑，方能使教師換證制度順利實施。

參、研究設計與實施

一、研究對象

本研究採用問卷調查法，在研究對象選擇上，以學者專家、教育行政人員及學校教育人員作為研究對象，其中學者專家和教育行政人員採立意取樣，以熟悉教師專業發展與教師換證議題者；教育行政人員則選取規劃或執行教師專業發展相關政策之中央及地方教育行政人員；學校教育人員部分採取二階段分層叢集抽樣方式選取高中(職)、國中及國小之校長與利害關係者的教師。有關研究對象之選取狀況及問卷調查的回收情形，如表2與表3所示，三類對象之背景資料，則如表4所示。

表2

參與本研究之研究對象

研究對象屬性	學者專家 (位)	教育行政人員 (位)	學校教育人員 (位)	合計 (位)
問卷調查	100	110	發出1,612位，含高中(校長1、教師11); 高職1(校長1、教師11) 與國中小(校長1、教師5~15)	1,822

註：本研究對單一學校所發出問卷數，為高中：校長1人、教師11人；高職：校長1人、教師11人；國中小則含校長1人及教師5~15人。

表3

問卷調查回收率分析

填答者類別	寄出數	回收數	回收率 (%)	可用問卷	可用率 (%)
學者專家	100	90	90.00	87	96.67
教育行政人員	110	99	90.00	95	95.96
學校教育人員	1,612	1,378	85.48	1,343	97.46
總計	1,822	1,567	86.00	1,525	97.32

表4

問卷填答者之背景資料分析

背景變項		填答者類別		學者專家		教育行政人員		學校教育人員	
		人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)	人數	百分比 (%)		
個人背景 變項 (身分別)	助理教授	14	16.1						
	副教授	29	33.3						
	教授	44	50.6						
個人背景 變項 (學歷別)	大學			23	24.2			434	32.3
	研究所以上			69	72.6			888	66.1
	未填答			3	3.2			21	1.6
個人背景 變項 (職務別)	校長							61	4.6
	教師兼行政							755	56.2
	專任教師							480	35.7
	未填							47	3.5
學校背景變項	公立	67	77.0					國小878	65.4
	私立	20	23.0					國中243	18.1
								高中(職)222	16.5
服務地區	北部	33	37.9	30	31.6			464	34.6
	中部	20	23.0	23	24.2			332	24.7
	南部	25	28.7	18	18.9			380	28.3
	東部	9	10.4	14	14.7			96	7.2
	離島	0	0.0	9	9.5			49	3.6
	未填	0	0.0	1	1.1			22	1.6

二、研究工具

本問卷題目設計，係彙整自相關文獻之分析及訪談與焦點團體座談與會者之資料，自編「中小學教師換證體系評估與建構調查問卷」進行施測。問卷編製過程中，邀請15位學者專家對問卷內容進行審視，以確立其內容效度。

專家審題部分，對問卷提出的建議，在填答者基本資料設定上皆無意見；各題項部分，綜合學者意見，在題目一中增列「3.維持教師專業水準」之敘述、在題目三中增列「4.參加學術研討會」、在題目四中將「1.換證期間內獲得全國性獎項」修正為「1.換證期間內獲得政府或民間團體舉辦之全國性特殊優良教師獎」、在題目八中修正「3.教師認同度不足」選項為「3.教師認同度低」。在審題與修正後，再請70位學校教育人員試填問卷，以確定問卷題目，進而編製為正式問卷，以確立問卷內容效度。

正式問卷題目包含教師換證體系內涵、可能遭遇阻力及所需配套措施三部分，共計九題。其中，換證體系內涵部分共有七題，包含「制度功能」、「換證週期」、「換證採計條件」、「免除換證條件」、「延緩證照更新條件」、「主政核發單位」與「採計辦理單位」；可能遭遇阻力與所需配套措施則各有一題。題目中除「換證週期」與「主政核發單位」為單選外，其餘皆可複選，各題選項中亦列有「其他」選項，供問卷填答者回答。

三、資料分析

本研究屬於政策規劃上之先期性、萌芽性研究，為能使問卷填答者都能明確瞭解問卷內容，俾明確表達自身意見，乃根據問卷題目編製方式，採行百分比與卡方考驗進行統計分析，以瞭解受試者對於教師換證的意見。

肆、研究結果與討論

本研究透過問卷調查瞭解受試者對建構中小學教師換證體系之看法，茲依序說明結果並討論之。

一、中小學教師換證體系之內涵

為瞭解中小學教師換證體系之內涵，本研究從制度功能、換證週期、換證採計條件、免除換證條件、延緩證照更新條件、主政核發單位及採計辦理單位，共七個項目進行探討。

（一）制度功能

制度功能之統計結果如表5所示。從表5中可得知全體填答者對於中小學教師換證能夠發揮的功能，排序上以「增進教師專業知能」為第一，其次為「維持教師專業水準」與「確保教師教學品質」，教師換證較無法發揮之功能則有「促進教師自我實現」、「贏得社會大眾認同」

表5

中小學教師換證制度能夠發揮之功能

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 增進教師專業知能	70	2	76	1	798 (122、130、546)	1 (1、3、1)	944	1
2. 確保教師教學品質	67	3	75	2	687 (104、134、449)	3 (3、2、3)	829	3
3. 維持教師專業水準	77	1	72	3	764 (113、138、513)	2 (2、1、2)	913	2
4. 提升教師專業地位	55	5	52	5	520 (65、85、370)	4 (5、5、4)	627	4
5. 贏得社會大眾認同	49	6	41	6	397 (55、66、276)	6 (6、6、6)	487	6
6. 提升教師績效責任	62	4	56	4	433 (69、86、278)	5 (4、4、5)	551	5
7. 促進教師自我實現	37	7	39	7	381 (45、60、276)	7 (7、7、7)	457	7

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

與「提升教師績效責任」。

再檢視不同屬性人員之看法，發現學者專家對「維持教師專業水準」的功能最為肯定；教育行政人員與學校教育人員則視「增進教師專業知能」為第一。進一步分析不同教育階段學校教育人員的看法，發現高中（職）與國小學校教育人員對於制度功能之排序均以「增進教師專業知能」為第一，但國中學校教育人員則以「維持教師專業水準」為第一，惟各階段教師在排序前三項皆相同；「促進教師自我實現」選項則是三個階段人員皆認為制度較難以發揮之功能。

綜合學校教育人員之回答，可知「增進教師專業知能」、「維持教師專業水準」及「確保教師教學品質」三項可代表教師換證之正向功能，最無法發揮的功能則是「促進教師自我實現」，推估其原因可能是具有強制性的換證體系與教師自發的專業發展較無關係所致。

（二）換證週期

中小學教師換證週期之選項，係參考國內專業人士與美、日兩國換證週期作法，再經訪談與焦點團體座談之結果設定。在訪談與焦點團體座談後，本研究歸納發現與會者提出換證週期的建議，包含「短週期」（6年以下）、「中等週期」（6~9年）與「長週期」（10年以上）

三種建議；問卷調查之結果如表6所示，三類人員對教師換證週期看法之百分比與卡方考驗結果，則整理於表7。

表6

教師換證之週期

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 4年	7	4	17	3	91	4	115	4
					(14、17、60)	(3、4、4)		
2. 6年	44	1	41	1	357	2	442	2
					(66、69、222)	(2、2、2)		
3. 8年	15	3	12	4	167	3	194	3
					(12、28、127)	(4、3、3)		
4. 10年	18	2	24	2	511	1	553	1
					(91、86、334)	(1、1、1)		

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

表7

三類人員所占百分比與卡方考驗結果

選項	學者專家	教育行政人員	學校教育人員	df	χ^2
1. 4年	8.05	17.89	7.22	6	.002**
2. 6年	50.57	43.16	27.62		
3. 8年	17.24	12.63	12.88		
4. 10年	20.69	25.26	39.99		

** $p < .01$.

從表6中可得知全體填答者對於教師換證週期之看法以「10年」為第一順位，其次為6年、8年及4年，表7也顯示卡方考驗結果（ $\chi^2 = .002^{**}$ ）達顯著水準，代表三類人員對換證週期的看法是有差異性的，再以不同屬性填答者之回答結果觀之，結果發現學者專家與教育行政人員認為的合適換證週期以「6年」為最優先，而學校教育人員則主張以「10年」為優先。由於學者專家與教育行政人員看法之卡方考驗結果（ $\chi^2 = .145$ ）未達顯著水準，可知學者專家和教育行政人員對於教師換證週期設定為中等週期的「6年」具有一定的共識。

再以學校教育人員的統計結果來看，發現學校教育人員皆將10年作為第一選項，其次則是6年，最後才是4年。由於卡方考驗之結果（ $\chi^2 = .458$ ）未達顯著水準，因此可知高中（職）、

國中與國小對換證週期的看法並無明顯的差異，另外學校教育人員亦有可能看到本研究在問卷填答說明欄中，特別說明國內各專業人士採6年換證週期規定之影響，因此才將6年作為第二選擇。

綜合分析三類人員回答之概況，可得知學者專家和教育行政人員對於教師換證週期係採中、長週期的看法。分析其因素可能是學者專家與教育行政人員並非換證主體，因此較能站在功能性的立場，對教師應該在何種週期設定之下換證制度較能發揮功能提出看法。不過，學校教育人員認為換證制度宜採行「長週期」的10年，其次為6年，作為可能參與換證之當事者提出長週期之看法並不意外。

(三) 換證採計條件

本研究問卷填答者對「中小學教師換證採計條件」之填答情形如表8所示。由表8可知全體填答者對教師換證之採計條件，以「研習進修時數」為最多，其次為「教材教法研發成果」，最後則是「專業著作發表」。再以不同屬性填答者回答結果來看，學者專家認為排序第一的採計條件為「教材教法研發成果」，代表學者專家認為教材教法的研發成果，可以視為教師專業的表現，不過，「研習進修時數」之次數僅少於「教材教法研發成果」幾次，顯見其亦認可將研習進修時數作為採計條件。

表8

中小學教師換證採計條件

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 研習進修時數	72	2	78	1	1,107 (180、193、734)	1 (1、1、1)	1,257	1
2. 專業著作發表	55	3	38	3	270 (48、47、175)	4 (4、4、4)	363	4
3. 教材教法研發成果	79	1	74	2	571 (94、100、377)	2 (2、2、2)	724	2
4. 參加學術研討會	48	4	34	4	500 (75、88、337)	3 (3、3、3)	582	3

註：*括弧內數字括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

至於教育行政人員和學校教育人員在採計條件排序上，皆以「研習進修時數」為第一，可見研習與進修在目前教師專業發展中仍占有重要地位，且其採計上因有客觀數據，也便於行政機關採計；其次，「教材教法研發成果」排序第二，由於目前推動之教師社群亦強調教師

的共同備課、課例研究與公開課，因此教育行政人員與學校教育人員可能自然地認為教師的教材教法研發成果，亦可作為採計條件之一。

不過，「專業著作發表」為全體填答者與不同階段學校教育人員的最後排序，顯見填答者皆認為其較不適合作為採計條件。由於目前國內對教師著作發表予以出版的機會甚少，發表著作對教師來說可能難度較高。因此若要採計，配套上仍需擴大教師的發表機會。

（四）免除換證條件

本研究問卷填答者在「免除換證條件」題目之填答結果如表9所示。從表9得知全體填答者認為換證期間內可免除換證之條件依次為「換證期間內獲得政府或民間團體舉辦之全國性特殊優良教師獎」、「換證期間內帶領全國或縣市層級教師專業學習社群，著有績效」、「換證期間內取得與教育相關之進階學位」、「換證期間內擔任中央或地方教育輔導團團員」與「換證期間內擔任校長職務」。

表9

不同填答者對免除換證條件之看法

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 換證期間內獲得政府或民間團體舉辦之全國性特殊優良教師獎	71	1	62	1	770 (120、156、494)	1 (1、1、1)	903	1
2. 換證期間內擔任中央或地方教育輔導團團員	36	4	47	3	526 (88、99、339)	4 (3、4、4)	609	4
3. 換證期間內取得與教育相關之進階學位	47	3	43	4	550 (81、104、365)	3 (4、3、3)	640	3
4. 換證期間內擔任校長職務	34	5	42	5	276 (51、53、172)	5 (5、5、5)	352	5
5. 換證期間內帶領全國或縣市層級教師專業學習社群，著有績效	51	2	60	2	717 (115、139、463)	2 (2、2、2)	828	2

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

再進一步以不同屬性填答者之回答進行整理，可得知三類人員對可免除證照更新條件的

排序，皆以「獲得全國性特殊優良教師獎」為首位，其次則是「帶領教師專業學習社群、著有績效」，三類人員對排序第三位的「取得進階學位」和第四位「擔任中央或地方教育輔導團團員」亦具有共識。

不同階段別的學校教育人員對免除換證條件之看法與全體填答者相同，顯見政府或民間舉辦的全國性特殊優良教師獎在行之有年的狀態下，已成為教師共認具有鑑別性的獎項，可作為主要的免除換證條件。其次，國中與國小的排序也全體填答者的排序一致，其與高中（職）看法之差異，僅為「擔任中央或地方教育輔導團團員」與「取得進階學位」兩項。推估其原因，可能係因為高中教師具備進階學位者較國中與國小教師之比率為高，又或是其因為刻正對應新課程綱要，引進大量備課與輔導團研習，因而造成其對擔任輔導團員之重要性看法較高所致。

（五）延緩證照更新條件

本研究問卷之填答者在「延緩證照更新條件」題目之回答如表10所示。由表10得知全體填答者對可延緩教師證照更新條件之排序，依序為「換證期間內，因生產、育嬰、侍親等事由辦理留職停薪者」、「換證期間內，因病申請留職停薪者」、「換證期間內，已核定准予退休者」與「換證期間內，借調教育行政機關服務者」。

表10

延緩教師證照更新之條件

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 換證期間內，因生產、育嬰、侍親等事由辦理留職停薪者	85	1	84	1	1,075 (174、193、708)	1 (1、1、1)	1,244	1
2. 換證期間內，因病申請留職停薪者	77	2	79	2	1,004 (164、186、654)	2 (2、2、2)	1,160	2
3. 換證期間內，借調教育行政機關服務者	48	4	49	4	641 (116、116、409)	4 (4、4、4)	738	4
4. 換證期間內，已核定准予退休者	62	3	63	3	921 (150、168、603)	3 (3、3、3)	1,046	3

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

再由不同屬性填答者之填答情形來看，其排序結果亦出現與全體填答者相同的情形。由此可知不同填答者對延緩換證的看法相當一致，均將教師離開現職的原因按相同的順序，亦

即「由教師本身的內在因素（如健康、生產等）出發，最後才擴展外部因素（如借調或退休等）」的方式加以排列。

不同階段別的學校教育人員對可延緩更新條件之看法也與全體填答者相同，足見各級學校教育人員對延緩更新條件具有高度共識。推估出現上述結果之原因，可能是本研究所列出的四項狀況，原本就是中小學教師可能出現的各種職務異動情形，由於這些情形有明確的法源依據，因此較不會出現爭議所致。

（六）主政核發單位

本研究問卷填答者對「教師換證之主政核發單位」之看法如表11所示。由表11資料可發現不論是在全體填答者或不同屬性填答者的填答，在排序上皆為「教育部」、「地方政府」、「師資培育機構」與「教育專業團體」，顯見填答者對問卷上臚列的四個單位看法皆有共識。進一步探討各級學校教育人員對教師換證之主政單位的看法，亦可發現填答結果相當一致，都是「教育部」、「地方政府」、「師資培育機構」與「教育專業團體」。

表11

教師證照更新之主政核發單位

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 教育部	67	1	75	1	909	1	1,051	1
					(164、166、579)	(1、1、1)		
2. 地方政府	22	2	18	2	364	2	404	2
					(42、77、245)	(2、2、2)		
3. 教育專業團體	5	4	9	4	115	4	129	4
					(19、28、68)	(4、4、4)		
4. 師資培育機構	9	3	18	2	200	3	227	3
					(33、40、127)	(3、3、3)		

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

推估可能造成本結果之原因，在於我國中小學教師證書係由教育部製發，以求全國的通用性，因此認為由教育部核發「換證證明」或「新工作證」乃具公正性與嚴謹性。「地方政府」被選為第二順位之理由亦與填答教育部相似，但「教育專業團體」被認為是最後順位，可見其在提升專業地位與爭取教師認同上仍有精進之空間。

綜合上述看法，可以得知行使公權力的政府機關乃為全體填答者認為可作為主政核發單位的首選，其次才是師資培育機構，至於「教育專業團體」選項所得次數最低，代表我國各

教育專業團體若欲比照國外專業團體扮演審查、簽核之角色，仍有努力之空間。關於主政單位，林彥佑（2006）也認為主政單位宜由能公平及具信度與效度的單位辦理。由於日本教師換證體系在採計上，為由學校先協助教師進行初步審查，再送地方教育行政機關採計；主政上則是由文部科學省對換證講習機構進行認證與評鑑，這種雙軌、分工的方式亦可減低教師負擔與教育行政機關的業務量，相關作法值得我國參考。

（七）採計辦理單位

有關中小學教師證照更新之採計辦理單位的問題，填答者回答之結果茲整理如表12所示。由表12可知，全體填答者對採計辦理單位之排序，依序為「地方政府研習機構」、「師資培育機構」、「國家教育研究院」、「中小學」與「教育專業團體」。由不同屬性填答者所填答之排序來看，學者專家和教育行政人員的排序相同，依序皆為「國家教育研究院」、「師資培育機構」、「地方政府研習機構」、「教育專業團體」與「中小學」，此和學校教育人員的看法有部分出入。

表12

教師證照更新之採計辦理單位

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 國家教育研究院	78	1	85	1	850 (154、162、534)	3 (1、2、3)	1,013	3
2. 地方政府研習機構	57	3	70	3	912 (142、170、600)	1 (3、1、1)	1,039	1
3. 師資培育機構	77	2	77	2	872 (144、162、566)	2 (2、2、2)	1,026	2
4. 中小學	30	5	25	5	756 (100、132、524)	4 (5、4、4)	811	4
5. 教育專業團體	36	4	27	4	651 (118、125、408)	5 (4、5、5)	714	5

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

另分析各級學校教育人員對採計辦理單位看法。分析結果發現全體填答者以「地方政府研習機構」為第一順位，其中「師資培育機構」皆為不同教育階段之教育人員之第二順位選擇，此可代表填答者對師資培育機構具有較高的信賴度。然而，「教育專業團體」排序順位較後，顯見教育專業團體若要成為採計辦理單位，仍需提升專業形象，方能得到教師的信任。

綜合以上結果，可知學者專家與教育行政人員的看法一致，但卻與各級學校教育人員不

同。推估「國家教育研究院」可能係為教育部下屬單位，且定期辦理各種儲訓、增能課程，因此較獲得學者專家與教育行政人員信賴。相同地，辦理職前培育與在職研習增能之師資培育機構也被各類別填答者認為適合作為採計之辦理單位。不過，對學校教育人員來說，其所參與之研習多為地方政府所提供，部分研習亦會於研習機構辦理，因此，國中、國小教育人員勾選其作為第一順位並不意外；惟部分縣市並未設立教師研習機構，或是所設教師研習機構的功能不完整，辦理研習時仍要委託中小學承辦。亦即，若要由地方政府研習機構作為採計辦理單位，在其設置並未完全普及，組織功能亦未如國家級或直轄市教師研習機構般健全的現階段，其可行性仍需進一步評估。

二、推動教師換證制度可能遭遇之阻力

本調查問卷之填答者在「推動教師換證制度可能遭遇之阻力」題目之填答結果如表13所示。由表13可知，全體填答者認為推動教師換證制度上可能遭遇的阻力看法排序，依序為「缺乏法源依據」、「缺乏教師換證之誘因」、「換證條件缺乏共識」與「增加教師面臨換證之壓力」；較不會成為換證阻力者，依序有「缺乏教師專業發展支持系統」、「教師團體壓力」與「教師認同度低」等選項。

表13

推動教師換證制度可能遭遇之阻力

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 缺乏法源依據	65	2	83	1	828	2	976	1
					(130、154、544)	(3、1、2)		
2. 教師團體壓力	66	1	62	2	640	6	768	6
					(110、120、410)	(7、6、6)		
3. 教師認同度低	35	7	58	5	748	5	841	5
					(121、144、483)	(4、4、5)		
4. 換證條件缺乏共識	54	4	59	4	824	3	937	3
					(137、150、537)	(1、2、3)		
5. 缺乏教師換證之誘因	63	3	62	2	835	1	960	2
					(132、141、562)	(2、5、1)		
6. 增加教師面臨換證之壓力	55	4	58	5	790	4	903	4
					(120、147、523)	(5、3、4)		
7. 缺乏教師專業發展支持系統	46	6	45	7	592	7	683	7
					(114、107、371)	(6、7、7)		

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

再進一步探討，發現學者專家與教育行政人員對遭遇阻力之看法，前三項「缺乏法源依據」、「教師團體壓力」與「缺乏教師換證之誘因」雖在排序上互有上下，但三項間的差異不大，但此結果卻與學校教育人員的看法不同。學校教育人員認為最大的阻力為「缺乏教師換證之誘因」，其次為「缺乏法源依據」，「教師團體壓力」一項反而是學校教育人員認為較不重要的第二項。

再看各級學校教育人員對遭遇之阻力看法，可發現全體學校教育人員之看法排序為「缺乏法源依據」、「缺乏教師換證之誘因」、「換證條件缺乏共識」與「增加教師面臨換證之壓力」等，但並不一致。其中，高中（職）認為「換證條件缺乏共識」為最可能遭遇之阻力，其次為「缺乏教師換證之誘因」，再其次為「缺乏法源依據」，但國小則認為「缺乏教師換證之誘因」排序第一，可見不同階段別之學校教育人員對遭遇阻力之看法較不一致。

綜合上述，可得知推動教師換證制度首在建立相關法源，提供教師換證誘因及建立教師共識三項中。在建立法源上，美國、日本皆已明定相關法規，我國為推動教師換證制度，相關立法工作仍需中央教育行政機關進一步努力。其次，要讓教師願意進行某些革新方案，通常行政機關需要提出各種獎勵誘因，且多位參與焦點團體座談的與會者亦提及誘因是在當前教育環境與生態下，為化解阻力所應考慮的事項。換句話說，若要推動教師換證制度，則提供誘因，再逐漸凝聚教師共識不僅必要，也是在當前教育生態下需細膩規劃的重點。

三、推動教師換證制度所需之配套措施

本研究問卷填答者對推動教師換證制度所需之12項配套措施填答結果，如表14所示。由表14可知全體填答者回答之前三項排序，依序為「教師法明訂教師換證，取得法源依據」、「結合薪資系統，提高學術研究費」與「換證機制應單純化」。較不重要之排序，則為「先行局部縣市試辦，再擴大實施」、「初任新進教師先行辦理」與「除教師證書外，另核發教師工作證」等。

其中，「教師法明訂教師換證，取得法源依據」一項為三類人員共認的第一選項。學者專家與教育行政人員對於推動教師換證需「整合教師專業發展系統」(第二位選項)也具有共識。但對學校教育人員來說，配套措施占第二位者，則是與其切身相關的「結合薪資系統，提高學術研究費」。再者，教育行政人員和學校教育人員皆認為「換證機制應單純化」，但此選項則不在學者專家所認為之第三選項中。推估學者專家由於並未直接參與中小學教師的換證活動，因此對換證機制的感受度較上述兩類人員為低所致。另外，值得注意的是「初任新進教師先行辦理」的排序占倒數第二位，推估其原因為學校教育人員並不認為由初任或新進教師先行辦理換證，就能順利推動教師換證。至於「加強溝通宣導，建立共識」選項成為學者專家與教育行政人員共同認為之排序第三選項，足見兩類人員皆認為推動上需要加強溝通宣導，以建立教師對換證的共識。

表14

推動教師換證制度的配套措施

選項	學者專家		教育行政人員		學校教育人員* (高中(職)、國中、國小)		全體	
	次數	排序	次數	排序	次數	排序	次數	排序
1. 教師法明訂教師換證，取得法源依據	78	1	87	1	855 (134、157、564)	1 (2、1、1)	1,020	1
2. 除教師證書外，另核發教師工作證	27	12	30	10	395 (71、71、253)	10 (9、10、10)	452	10
3. 換證機制應單純化	47	5	60	3	733 (112、138、483)	3 (3、3、3)	840	3
4. 整合教師專業發展系統	59	2	63	2	598 (95、97、406)	6 (5、7、5)	720	5
5. 結合薪資系統，提高學術研究費	51	4	41	6	837 (137、148、552)	2 (1、2、2)	929	2
6. 提高教師退休基數	37	8	28	11	607 (89、107、411)	5 (7、5、4)	672	6
7. 加強溝通宣導，建立共識	52	3	60	3	612 (90、128、394)	4 (6、4、6)	724	4
8. 先行局部縣市試辦，再擴大實施	36	9	26	12	345 (48、51、246)	12 (12、11、12)	407	12
9. 初任新進教師先行辦理	38	7	40	7	354 (62、43、249)	11 (11、12、11)	432	11
10. 學校建立教師換證輔導措施	44	6	58	5	538 (83、95、360)	8 (8、8、7)	640	7
11. 與不適任教師處理機制和教師考核辦法脫鉤	29	11	35	9	409 (63、74、272)	9 (10、9、9)	473	9
12. 免除辦理教師換證之相關費用	34	10	38	8	544 (96、100、348)	7 (4、6、8)	616	8

註：*括弧內數字依序為學校教育人員（高中（職）、國中、國小）之填答次數與排序結果；標灰底字者為該項目排序第一者。

再看各級學校教育人員對配套措施的看法，其前四項排序與全體填答者回答排序相同。不過，國中與國小認為「教師法明訂教師換證，取得法源依據」最為重要，但高中職則對「結合薪資系統，提高學術研究費」項目關注度最高。另在較不重要的配套措施排序中，三階段的學校教育人員皆對「先行局部縣市試辦，再擴大實施」（最後一項）與「初任新進教師先行

辦理」(最後第二項)具有高度的共識,亦即學校教育人員較不認為「先試辦」或由「初任新進教師先辦」是配套措施中較重要者。

整理上述看法,可以得知本題與上一題高度呼應,填答者認為「缺乏法源依據」會是最可能遇到之阻力,因此在配套措施上,乃認為「取得法源依據」最為重要,此與國內相關先行研究之建議相同(吳清山,2010;蔡清華,2006)。其次,由於「缺乏教師換證之誘因」與「換證條件缺乏共識」兩項乃被視為推動教師換證時可能遭遇的主要阻力,因此在配套措施上也對應至以「結合薪資系統,提高學術研究費」等方式提供教師足夠誘因;而在如何「建立共識」上,填答者則分別認為應先讓「換證機制應單純化」與「加強溝通宣導」,方有助於凝聚共識。

日本在推動教師換證時,為化解各界之疑慮,曾大力宣導「換證不是用來處理不適任教師」(林雍智、吳清山,2012a)。另一方面,美國的教師換證制度則是用來正向提升教師之專業能力與專業地位,但在問卷填答者的看法中,上述配套措施顯然在排序上處於較低順位,此也反映美、日在推動換證制度時因應國內背景而採取不同配套措施的情形,因此做跨國之參照,有助於擬定較為宏觀的配套措施。

伍、結論與建議

本研究旨在整合分析學者專家、教育行政人員及學校教育人員之看法,以利建構我國教師換證體系。茲根據研究成果,提出以下結論與建議。

一、結論

(一) 中小學教師換證體系之內涵包含制度功能、換證週期、換證採計條件、免除換證條件、延緩證照更新條件、主政核發單位及採計辦理單位

根據研究結果,本研究發現教師換證制度能夠有效發揮「增進教師專業知能」、「維持教師專業水準」與「確保教師教學品質」功能;換證週期上,以10年較獲認同,此看法與日本教師換證週期設定一致,但與國內專業人員6年換證一次不同;換證採計條件上,主張以「研習進修時數」作為採計條件者最多,其次依序為「教材教法研發成果」與「參加學術研討會»;免除換證條件上,受訪者多數贊成以「換證期間內獲得政府或民間團體舉辦之全國性特殊優良教師獎」,其次依序為「換證期間內帶領全國或縣市層級教師專業學習社群,著有績效」與「換證期間內取得與教育相關之進階學位»;延緩證照更新條件上,受訪者贊成「因生產、育嬰、侍親等事由辦理留職停薪者」占最多數,其次依序為「因病申請留職停薪者」及「已核定准予退休者」;而主政核發單位,贊成「教育部」辦理者占多數,其次為「地方政府」;至於可行的採計辦理單位,則依序為「地方政府研習機構」、「師資培育機構」與「國家教育研究院」。綜合上述制度內涵,本研究建構出中小學教師換證制度體系圖,如圖1所示。

圖1

中小學教師換證制度體系



(二) 推動中小學教師換證制度可能遭遇之阻力，最主要為「缺乏法源依據」

受訪者對中小學推動教師換證制度可能遭遇阻力之看法，以「缺乏法源依據」排序第一，其次依序為「缺乏教師換證之誘因」、「換證條件缺乏共識」、「增加教師面臨換證之壓力」、「教師認同度低」、「教師團體壓力」及「缺乏教師專業發展支持系統」。

(三) 推動中小學教師換證制度所需之配套措施，以「教師法明訂教師換證，取得法源依據」為主

根據研究結果，受訪者認為推動中小學教師換證所需之配套措施，主要為「教師法明訂教師換證，取得法源依據」，其次依序是「結合薪資系統，提高學術研究費」、「換證機制應單純化」、「加強溝通宣導，建立共識」、「整合教師專業發展系統」、「提高教師退休基數」、「學校建立換證輔導措施」、「免除辦理教師換證之相關費用」、「與不適任教師處理機制和教師考

核辦法脫鉤」與「除教師證書外，另核發教師工作證」；至於贊成「初任新進教師先行辦理」和「先行局部縣市試辦，再擴大實施」兩項者則較少。

二、建議

（一）教師換證制度，宜列入《教師法》修法之內容

根據研究結論，教師換證制度能夠有效發揮「增進專業知能」、「維持專業水準」和「確保教學品質」等多項功能，顯示其具有一定的價值。目前國內尚未實施教師評鑑制度和教師分級制度，亦無類似日本的教師輪調制度，在維持教師的專業水準與確保教學品質上仍有所限制。政府雖然積極倡導教師專業發展，但效果仍屬有限。本研究建議宜參考美國、日本及國內專業人士換證做法，結合換證制度，才能展現其功效。其次，研究結論指出教師換證所需之配套措施，主要為「取得法源依據」，且多數贊成換證週期宜以10年為主。因此，建議在《教師法》增列相關條文，作為推動中小學教師換證制度之依據，其條文可採如下內容：「中小學教師於擔任教師期間，應接受專業發展，並每十年提出完成專業發展證明文件，辦理教師執業證照更新，其辦法由教育部定之。」

（二）中央主管機關應核發教師執業證照，以利辦理中小學教師換證

依照《師資培育法》第11條規定，具有「取得學士以上學位」、「取得修畢師資職前教育證明書或證明」、「通過教師資格考試」及「修習教育實習成績及格」資格者，由中央主管機關發給教師證書。由此可知，中小學教師只要取得證書，即具備正式合格教師資格。根據研究結論，「除教師證書外，另核發教師工作證」為所需配套措施之一，以及中小學教師換證之主管核發單位，贊成「教育部」辦理占多數。為利於辦理證照更新，必須區隔教師證書與執業證照，前者定義為資格證明文件，而後者則是教師開始任教後，由中央主管機關發給之執業證照，此才適合作為未來教師定期換證之依據。

（三）中小學教師換證採計的條件，可優先考慮「研習進修時數」

中小學教師換證主要目的在於透過教師專業發展，提升其專業水準，因此，教師的專業學習和專業成長扮演重要角色。根據研究結論，中小學教師換證採計的條件，主張以「研習進修時數」為最多，此與美國和日本的作法具有相似性。本研究建議未來宜就換證採計的時數（每年至少採計多少小時或10年內應採計多少小時）、「研習進修時數」、「教材教法研發成果」、「參加學術研討會」和「專業著作發表」等方面的時數採計方式與比重等進行更為細部的規劃。

（四）加強中小學教師換證制度溝通，建立共識以利推動

教師換證屬於新的教育制度，教育界或教師團體對其可能有不同聲音。然而，這套制度對於教師專業發展及學生學習也具一定效益。根據研究結論，「加強溝通宣導，建立共識」為

制度所需之配套措施之一，在溝通過程中，對於中小學教師換證制度的價值和功能，一定要說清楚、講明白，並舉美國、日本及國內專業團體人員執照更新的案例供教師參考，才有助於降低反對聲音，化解教師疑慮，亦利於推動中小學教師換證制度。

（五）未來研究建議上，應以研擬教師換證上路後之配套措施作為重點

教師換證制度未來在上路之後，在制度體系之外，還需通盤調整師資培育與教師專業發展體系，以形成支持性的政策環境，此有賴持續性的研究。例如，在本制度施行下，教師執業執照已過期的教師應如何重新取得執業證照、當中小學教師對換證制度認有不公時如何提供其救濟管道、持有跨教育階段、跨領域證照的教師辦理執照更新之內涵等，本議題仍有許多值得後續研究深入探查的價值。

誌謝

本研究承蒙科技部經費支持（計畫編號：MOST 106-2410-H-845-003-SS2），特此致謝；亦感謝匿名審查委員的指正與建議。

參考文獻

一、中文文獻

- 吳清山 (2005)。循序漸進推動：教師換證、評鑑及進階制度。師友月刊，**461**，7-11。
【Wu, C.-S. (2005). Pursuing license renewal, evaluation and job grade systems for teachers. *The Educator Monthly*, 461, 7-11.】
- 吳清山 (2010)。師資培育研究。高等教育。
【Wu, C.-S. (2010). *Research in teacher education*. Higher Education.】
- 吳清山 (2016, 11月25日)。吳清山：教師證書宜研議定期更新。中時新聞網。https://campus.chinatimes.com/20161125002477-262301
【Wu, C.-S. (2016, November 25). *Teacher certificate should be discussed to renew regularly*. China Times. https://campus.chinatimes.com/20161125002477-262301】
- 林彥佑 (2006, 4月19日)。談教師換證制度。https://s8912002.pixnet.net/blog/post/159280517
【Lin, Y.-Y. (2006, April 19). *Discussing the teacher license renewal system*. https://s8912002.pixnet.net/blog/post/159280517】
- 林雍智 (2013)。促進教師專業發展：日本教師換證制度之檢討與改革方向。教育研究月刊，**231**，109-124。https://doi.org/10.3966/168063602013070231008
【Lin, Y.-C. (2013). Prompting teacher's professional developments: Reviews and innovation directions of teacher license renewal system in Japan. *Journal of Educational Research*, 231, 109-124. https://doi.org/10.3966/168063602013070231008】
- 林雍智、吳清山 (2012a)。日本中小學教師換證制度實施之評析與啟示。當代教育研究季刊，**20** (1)，1-39。https://doi.org/10.6151/CERQ.2012.2001.01
【Lin, Y.-C., & Wu, C.-S. (2012a). Analyses and relevance of implementing the teacher license renewal system in Japan. *Contemporary Educational Research Quarterly*, 20(1), 1-39. https://doi.org/10.6151/CERQ.2012.2001.01】
- 林雍智、吳清山 (2012b)。以定期換證制度促進教師專業發展：美日兩國教師換證制度評析與啟示。教育與心理研究，**35** (4)，1-27。
【Lin, Y.-C., & Wu, C.-S. (2012b). Using teacher license renewal system for profession developments: Analyses of United States and Japan cases. *Journal of Education & Psychology*, 35(4), 1-27.】
- 張德銳 (2016, 4月10日)。教學分軌與教師生涯進階－教師專業發展的激勵機制。教專Easy Go！。http://blog.udn.com/twblog010/53022057
【Chang, D.-R. (2016, April 10). Instructional divergence and advancement of teacher career: Exciting mechanism of teacher professional development. *Teacher Professional Development Easy Go!*. http://blog.udn.com/twblog010/53022057】
- 黃嘉莉 (2016)。中小學教師證照制度的社會學分析：社會藩籬論觀點。臺灣教育社會學研究，**16** (2)，65-103。https://doi.org/10.3966/168020042016121602003
【Huang, J.-L. (2016). Sociological analysis on teacher credential for middle and elementary school teachers: A social closure perspective. *Taiwan Journal of Sociology of Education*, 16(2), 65-103. https://doi.org/10.3966/

168020042016121602003】

楊思偉、高新建、陳木金、魯先華、何金針、張淑姬（2007）。建構臺灣教師在職進修體系之研究。http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/38136/1/4-27.pdf

【Yang, S.-W., Gau, S.-J., Chen, M.-J., Lu, S.-H., Ho, C.-C., & Chang, S.-C. (2007). *A study of constructing teacher in-service system in Taiwan*. http://nccur.lib.nccu.edu.tw/bitstream/140.119/38136/1/4-27.pdf】

蔡清華（2006）。高級中學以下學校及幼稚園教師換證制度之研究。教育部中等教育司委託研究。

【Tsai, C.-H. (2006). *A study of teacher license renewal system for elementary, middle school, high schools and kindergartens*. Commissioned research of the Ministry of Education.】

二、外文文獻

JACET教育問題研究会（2008）。英語教員の質的水準の向上を目指した養成・研修・評価・免許制度に関する統合的研究（2007年度科学研究費補助金基盤研究（B）研究成果報告書：19320086）。文部科学省。

【JACET SIG on English Education. (2008). *Developing English teacher competencies: An integrated study of pre-service training, professional development, teacher evaluation, and certification systems* (2007, Research Project, Grant-in-Aid Scientific Research (B) 19320086). Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Japan.】

入澤裕樹（2011）。体育系大学の教員免許更新制講習への取組みに関する調査報告。仙台大学紀要，42（2），89-94。

【Irisawa, Y. (2011). Investigation report on the activities of the training course for teaching license renewal system in physical-education universities. *Bulletin of Sendai University*, 42(2), 89-94.】

三宅浩子（2007）。教員免許更新制度の政策過程に関する予備的考察：2004年中央教育審議会諮問に至る経緯。教育行財政論叢，10，27-44。

【Miyake, H. (2007). A preliminary study on the policy making process for introducing a system to renew a teacher's license: The events leading up the Central Council for Education's 2004 report. *Bulletin of Educational Administration and Finance*, 10, 27-44.】

文部科学省（2009）。教員免許更新制等の今後の在り方について。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/koushin/012/1294443.htm

【Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Japan. (2009). *The states of teacher license renewal system in the future*. http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/koushin/012/1294443.htm】

文部科学省（2010）。教員の資質向上方策の見直し及び教員免許更新制の効果検証に係る調査集計結果。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/sankou/_icsFiles/afieldfile/2011/02/24/1302602_01_1.pdf

【Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Japan. (2010). *Review of strategies to improve the quality of teachers and survey results of inspecting the effects of teacher certification renewal system*. http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/sankou/_icsFiles/afieldfile/2011/02/24/1302602_01_1.pdf】

文部科学省（2016）。選択必修領域の導入について。https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/koushin/004/_icsFiles/afieldfile/2016/12/26/1364813_5.pdf

- 【Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Japan. (2016). *About the introduction of required areas*. https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/koushin/004/_icsFiles/afieldfile/2016/12/26/1364813_5.pdf】
- 日向信和 (2012)。教員免許制度改革の方向性—中央教育審議会における審議を中心として。季刊教育法, 172, 12-19。
- 【Hyuga, N. (2012). Directions of teacher license renewal system reform: Focus on deliberation of the Central Council for Education. *Quarterly of Educational Laws*, 172, 12-19.】
- 岩田康之 (2009)。教員免許更新制。載於江川致成、高橋勝、葉養正明、望月重信 (編), 最新教育キーワード (第13版, 頁208-209)。時事通信社。
- 【Iwata, Y. (2009). Teacher license renewal system. In B. Egawa, K. Takahashi, M. Hayo, & S. Mochiduki (Eds.), *The newest educational keywords* (13th ed., pp. 208-209). Jiji Press.】
- 長澤直臣 (2014)。東京都の現職教員研修制度の体系化と免許更新制に関する一考察：学び続ける教員としての自立性の確保を目指して。桜美林論考：心理・教育学研究, 5, 39-62。
- 【Nagasawa, N. (2014). A study concerning the in-service teacher training and the renewal system of teaching certificates of the Tokyo metropolitan government: Highlighting teachers' professional and autonomous development. *The Journal of J. F. Oberlin University, Psychological and Educational Research*, 5, 39-62.】
- 篠原清昭 (2017)。教員免許状更新講習事業の方法と課題：岐阜県の事例。岐阜大学。
- 【Shinohara, K. (2017). *Methods and topics of teacher certification renewal training programs: A case of Gifu prefecture*. Gifu University.】
- Department for Education, DEF (U.K.). (2016). *Educational excellence everywhere*. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/508447/Educational_Excellence_Everywhere.pdf
- Indiana Department of Education. (2016). *FAQ: Licensing verification and information system (LVIS)*. <https://www.doe.in.gov/sites/default/files/licensing/lvis-faq-v15.pdf>
- Loughran, J. J. (2002). Effective reflective practice: In search of meaning in learning about teaching. *Journal of Teacher Education*, 53(1), 33-43. <https://doi.org/10.1177/0022487102053001004>
- Massachusetts Department of Elementary and Secondary Education. (2015). *Professional license renewal: 2015 addendum to the guidelines for Massachusetts educators*. Author.
- Massachusetts Department of Elementary and Secondary Education. (2019). *Renewal of a professional level license*. <https://www.doe.mass.edu/licensure/academic-prek12/renewal-pro-level-license.pptx>
- Minei, M. (2007). On the renewal system of the teacher's license. *Bulletin of Institute of Educational Research*, 16, 33-40.
- Moulthrop, D., Calegari, N. C., & Eggers, D. (2006). *Teachers have it easy: The big sacrifices and small salaries of America's teachers*. The New Press.
- Osterman, K. F., & Kottkamp, R. B. (1993). *Reflective practice for educators: Improving schooling*

- through professional development*. Corwin.
- Portland Public Schools. (2015). *Portland public schools staffing management tool (SMT) user guide*. Author.
- Schön, D. A. (1984). *The reflective practitioner: How professionals think in action*. Basic Books.
- The Vermont Standards Board for Professional Educators. (2019). *Rules governing the licensing of educators and the preparation of educational professionals*. Author.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (1966). *Recommendation concerning the status of teachers*. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13084&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- Virginia Department of Education. (2016). *Virginia licensure renewal manual*. Author.
- Virginia Department of Education, Division of Teacher Education and Licensure. (2019). *Virginia licensure renewal manual*. Author.
- Wilson, S. (2009). *Teacher quality: Education policy white paper*. National Academy of Education.

Journal of Research in Education Sciences

2021, 66(3), 161-190

[https://doi.org/10.6209/JORIES.202109_66\(3\).0005](https://doi.org/10.6209/JORIES.202109_66(3).0005)

License Renewal System for Elementary and Secondary School Teachers: Contents, Resistance, and Supporting Measures

Ching-Shan Wu

Institute of Educational
Administration and Evaluation,
University of Taipei

Ling-Yi Wang

Research Center for Education
Systems and Policy,
National Academy for Educational
Research

Yung-Chih Lin

Center for Teacher Education and
Career Development,
University of Taipei

Abstract

Enhancing teachers' professional abilities is closely related to ensuring high education quality and has become a key educational issue globally. Teacher license renewal (TLR) systems not only benefit teachers' professional learning but enable them to gain social trust. This study explored the contents of and resistance to implementing TLR; the study also evaluated the system for supporting TLR for elementary and secondary school teachers in Taiwan. This study was conducted using questionnaires administered to scholars, educational administrators, and school educators. Nine conclusions were drawn: (1) TLR can effectively function to enhance the professional knowledge, maintain the professional standards, and ensure the quality of teachers. (2) The TLR cycle period should be 10 years. (3) Training hours are the main consideration of TLR. (4) Most participants agreed that the Nationwide Special Excellent Teacher Awards should be accepted as an exemption to license renewal. (5) TLR should be postponable for childbirth, childcare, or paternity. (6) The Ministry of Education should be the license-issuing authority. (7) The TLR training hours should mainly include those at local government training institutes. (8) The main difficulty of promoting TLR is the lack of a legal basis. Finally, (9) the main measure proposed for supporting TLR is to amend the "Teacher Law" to obtain the legal basis. A discussion of the implications these concrete suggestions for promoting TLR is presented.

Keywords: teacher's license, teacher license renewal (TLR), teacher professional development

Corresponding Author: Yung-Chih Lin, E-mail: satoruapa@gmail.com

Manuscript received: Sep. 11, 2020; Revised: Oct. 30, 2020; Accepted: Nov. 12, 2020.