

第五章 1980 年代後： 市場化的教師專業

資訊科技的發展，改變全球經濟的交易型態，也改變人類生活。全球化的經濟趨勢，具體呈現於各國以市場運作邏輯做為政策改變的措施。對於教育政策而言，政府公權力的高漲，主導政策的方向與實施，並經由多元競爭與選擇的消費者意識，改變市場規則的轉向。當政治與意識型態脈絡改變時，也因與教學活動的互動，直接影響專業活動的內涵（Kydd，1997：27）。教師專業不再僅是意識型態或者是工具的功能，而是必須透過選擇與管理機制，具體呈現教學績效。此種現象傳統專業特質、專業化論、以及專業修正論已不足以詮釋市場取向的教師專業理念與制度。

第一節 制度產生的環境

壹、教育政策的發展

一、政經的變革

1970 年代英國經歷經濟政策的改變，從戰後的凱因斯主義（Keynesianism）到貨幣主義（monetarism）政策的轉變。政策典範的轉變代表著對政治、經濟有著不同的概念，例如凱因斯主義將私人經濟視為不穩定的，而需要政府的干涉；貨幣主義則認為私人經濟是穩定的，而政府的干涉將有害於經濟的發展。

凱因斯主義認為失業是供需產生問題；而貨幣主義則認為失業是勞動市場結構問題，是通貨膨脹的問題。由於失業問題與加速通貨膨脹問題，使得英國的凱因斯政策，已無法預測和解釋經濟問題。從 1970 年代起便政府減少公共預算的支出，減少市場干預，並且活化市場競爭（Hall, 1992: 92）。具體明確的市場競爭結果，使得資本的支出成效立即可見，講求速度、成效的市場競爭，標準操作程序成為資本支出的重要標竿。英國經濟政策的轉變，也影響到世界其他各國的經濟政策（Hall, 1992: 107）。

再者，全球經濟因科技與交通快速成長，使得二十世紀以資源為經濟活動朝向以高附加價值的生產或服務為主，為提高生產的產值，提昇資本與勞動的價值便成為努力的方向。而人力資本便成為高附加價值經濟的基礎，對教育而言，如何生產技術、知識、才能均備的人才成為新的教育目標之一（Goodson, 1993: 217）。在新經濟邏輯下，個人的薪資決定於個體具有多少技能或知識。換言之，個人具有知識的量，成為個人競爭優勢的多寡。

由於日益增加的教育經費，在經濟政策與全球市場的開發下，與其他國家的競爭比較下，教育的效益即為人所討論。尤其 1976 年 Callaghan 在 Ruskin 學院的演講後，績效（accountability）的概念，即時常被用在教育上（Lawton, 1996: 66）。由於質疑教學方法，教師應該發揮專長並透過專業學習途徑，讓學生的成就符合家長和工業社會的要求與兒童的需求，並且符合政府所訂定的標準。教師專業必須能夠順應社會與文化的變遷，以展現出投資效益的概念（McCulloch, 2001: 104）。教育制度應能創造經濟生產力與競爭力，然而英國長期的教育成效並未提升技巧或經濟成長，經濟的衰退引發起基進革新的呼籲（Kydd, 1997: 28; McCulloch, 2001: 106），同時消費主義（consumerism）也開始成為家長關心的焦點（Lawton, 1996: 67）。

二、教育政策的轉變

首先，就英國而言，英國於 1944 年《教育法案》建立文法中學、技術中學與現代學校的選擇性教育制度，使學生分流並且豎立社會階級意識。1960 年代因為教育機會均等的世界潮流，使得英國建立綜合中學，以避免過早分化與教育機會不均的缺點（沈姍姍，1994: 33）。由於英國長久以來教育事務採地方分權的管理制度，各地的地方教育當局也依地區的不同，發展具有特色的地方教育，學校自主性強。因為各地的經費與使用效率不同，各校的教學法、

教材、課程的安排、學生評量的不同，使得各區學生成就不一，教育水準差異大。柴契爾政府執政後，其教育政策標榜著市場邏輯與經濟中立，並且強調傳統保守的權威、重視傳統價值與社會階層等理念（Hoyle & John, 1995: 41）。遂於 1988 年通過教育改革法案（Educational Reform Act），強迫施行國定課程。該法案主要有四大主軸：一、國定課程與國家考試的實施，使得學校教育有共同的指標，經由考評的實施，讓家長對於學校教育的教學有具體的認識；二、以消費者選擇商品的邏輯，建立開放式的入學制度；三、授與學校財政與人事相關的權限，以架空地方教育當局的權力；四、設立津貼學校（Grant Maintained Schools），賦予家長選擇公立學校的權力，並且在國定課程架構下，學校的發展必須符合學生的需要與家長的期望（沈姍姍，1994: 33-36；楊思偉，1998: 44-46）。

1988 年頒行教育法案，法案中主要有兩項重要的措施：首先，「學校考試與評量委員會」（School Examinations and Assessment Council, SEAC）取代原有「中學考試委員會」（Secondary Examinations Council, SEC, 1982 成立）；其次，「國定課程委員會」（National Curriculum Council）取代「學校課程發展委員會」（School Curriculum Development Committee, SCDC, 1982 年成立）。全國性評量與國定課程的實施，象徵著政府控制了教育的發展，改變傳統由地方教育當局及學校管理課程和學校教育。除此之外，象徵著政府不僅不信任教師管理課程的能力，也不信任教師對學生的評量結果（Lawton, 1966: 120）。

1988 年《教育改革法案》是市場勢力以及政府集權控制的具體表徵，保守黨以市場競爭模式，加諸於學校教育改革上。政府強調由國定課程界定的成就水準為導向，針對英文、數學與科學進行全國性的考評制度，並以家長選擇的權力篩選學校經營優劣，學校以考評成績決定學生入學與否；另外，藉由家長與學生選擇後的成果，以資源分配公式與成本考量決定學校財政，授予學校財政管理責任；並且設立隸屬中央的津貼學校，以增加家長的選擇權（沈姍姍，1994: 33-36）。學校的表現、成果、以及學生成就，成為學校運作的具體績效指標。

同時，地方教育當局原有的財政預算權力也下放到個別學校，由地方學校管理協會（Local Management of Schools）自行管理預算、設置目標、雇用人員等，然而整個控制權限仍完全屬於政府。如此一來，地方教育當局的權限被架空，鬆綁（deregulation）學校教育以及集權化（centralisation）政府管理同時發生（Forrester, 2000: 134）。具體言之，1988 年《教育改革法案》象徵著：

一、中央在教育上的集權；二、削弱地方教育當局的控制；三、去專業化的教學 (Lawton, 1996: I)。

1992 年教育白皮書除釐清與修正 1988 年《教育改革法案》外，更強調家長的選擇權與學校的多樣性。英國自 1988 年《教育法案》以來的教育改革政策係依據市場化的運作，進行教育權力的重新分配、制訂一致性的教育標準、保障家長選擇學校的自由等措施的革新。1997 年布萊爾政府執政，為因應英國全國大多數人民的就業需求，提昇人民的就業競爭力，乃繼承柴契爾政府的教育改革政策，所持的教育改革方向仍是柴契爾政府的市場化導向，而且有過之而無不及的現象 (溫明麗, 1999: 202; 蘇永明, 1999: 163)，更強調以提升學校成就標準來彌補市場機制的不足，如 1998 年設置「標準與成效組」(Standards and Effectiveness Unit)，增加中央直接的控制措施，如小學進行文字與數學加強策略，以基礎學科為主，強調達到預定目標以及稽查，教育目標與方法往往係由上而下的管理途徑所決定 (Forrester, 2000: 134)。1998 年的《教師：面對變革的挑戰》(Teachers: Meeting the challenge of change) 的綠皮書中，期以各種的市場獎勵方案吸引優秀人才加入教師的行列，並規劃升遷管道 (蘇永明, 1999)。2001 年開始「快速晉升教學方案」(Fast Track Teaching Programme) 的激勵政策，以吸引有能力的教師能夠超越傳統的升遷與薪資界線，在短時間內取得較高的教學地位與薪資。自 1976 年以來英國依循政府干涉的原則，期以市場績效運作邏輯，提昇學校學業成就與學生的基本技能 (Phillips, 2001: 21)，而且吸引更多人才進入教職，一改學校教育與教職的生態。

其次，就美國而言，美國自二次世界大戰後，身為世界強權的美國，在商業、工業、科學等方面，均有傲世的成就，社會與各級學校也都以美國及其人民之福祉的貢獻和成就為榮。然而此種卓越的社會情緒，被平庸性 (mediocrity) 所取代，社會大眾普遍感覺美國教育的特色正逐漸消退 (林寶山譯, 1984: 3)。尤其國防、經濟與教育在世界各國的競爭力，已逐漸消失。1983 年「國家教育卓越委員會」(National Commission on Excellence in Education) 在教育部長 T. H. Bell 的組成下，歷經十八個月的研究完成《危機中的國家》(A nation at risk: The imperative for reform) 報告書。報告指出美國學生學業成績落後在其他各國，學生能力往往不符商業與工業的需要，學生平庸化形成美國在國際的無法居於領先地位等不利現況。在以全國利益為優先的思考下，教育必須發展個人的潛能，成為人民美滿生活、進步和文明社會、強大的經濟和安全的國家

的基礎 (National Commission on Excellence in Education , 1983/1993 : 404-409)。因此，該報告具體的指出：一、中學階段建立五種新的基礎訓練：加強學生的學習科目，科目包括英語(四年) 數學(三年) 自然科學(三年) 社會科學 (三年)；二、學校、學院和大學對學生學業成績和學生操行，採更嚴格的且可測量的標準評鑑之；三、將更多的時間用於學習新的基礎訓練，增加教學時間、加長教學日程、更多的學生測驗、更多標準化的學校課程；四、改進師資培育，增加教師薪資和改善工作條件，同時為彌補教師缺額，雇用校外學科專長人士擔任教學工作。《危機中的國家》掀起教育卓越改革運動，均期以更多的教育，更具體的學業表現，以回復國際經濟的競爭力，遏止平庸的教育，以追求卓越的最高目標。1990 年布希政府發表《美國二千年教育策略》 (America 2000: An Education Strategy) 以辦理基本學科的全國測驗、自由選擇學校、鼓勵創設新式學校為三項重點，具體呈現雷根政府進行教育改革以來的策略。雷根政府至布希政府的教育改革政策，如進行增加考試頻率、提高畢業學分，重視教學績效等等的措施，基本上是以市場運作原理為導向(楊思偉，1998 : 51) 而柯林頓政府的《2000 年教育目標：美國教育法案》 (Goals 2000: Educate America Act) 亦承續學校教育的革新，旨在提升青少年的學力水準，以提高國際競爭力，並且將改革落實於學校層級，由教師、校長、教育委員會、家長以及企業和社區為改革的參與者，以選擇和參與學校事務方式，進行草根性改革。

1994 年柯林頓政府提出《2000 年教育目標：美國教育法案》，是承襲布希政府所提出的《美國二千年教育策略》全國六大項教育目標：學校準備、高中畢業率、學生成就、科學和數學、成人教育、安全有紀律的學校之外，增加師資培育和專業發展以及家長參與兩項目標，成為八大目標。市場導向的教育政策，是此時教育改革的特色，在《2000 年教育目標：美國教育法案》中，家長的參與，學生成就的評鑑，全國性能力標準的制度和檢定方式，在師資培育方面則講求在職進修活動的推動。

2001 年布希政府的《帶好每一個孩子》 (No Child Left Behind Act of 2001) 教育法案的目標，仍不離柯林頓政府教育政策的範疇，主要目標在於：一、拉近學生學業成就差距；二、提升學生閱讀能力；三、擴展彈性運作以降低科層化；四、執行「帶好每一個孩子」政策之獎勵與執行失敗的獎懲；五、增進家長選擇權；六、提升教師品質；七、使二十一世紀的學校更安全。在聯邦教育部 (2002) 提供《帶好每一個孩子》預備執行的計畫中，視教師和校長素質的

改善，以及增加合格教師數量與校長和副校長，為增加學生學業成就的策略之一，尤其是改善學生在數學與科學上的學業成就。然而為了擴增合格教師的人數，除了繼續進行不同形式的師資培育計畫外，延續 1999 年國防部的《大量成為教師計畫法案》(Troops-to-Teachers Program Act) 大量招募各種軍種資格符合者，經過一定時間的訓練後進入教職，並且鼓勵青年男女選擇替代性途徑，取得教師資格。

2002 年聯邦教育部提出《2002 年至 2007 年策略計畫》(Strategic Plan 2002-2007)(2002) 係為達到《帶好每一個孩子》的執行計畫，主要目標在於達到：一、建立成就文化；二、改善學生成就；三、發展安全學校和國民特性；四、加強以證據為基礎(evidence-based)的教育研究；五、增加後期中等教育和成人教育的品質與機會；六、建立管理上的卓越。此策略計畫仍舊以績效、彈性、擴展家長選擇權為主要訴求，並且提出要提高學科內容的標準，與講求以績效責其表現(U. S. Department of Education, 2002b: 49) 尤其自美國 911 事件後，強化學生對國家的認同，增加學生學業成就，以及改善教育研究品質成為刻不容緩的任務。在教師素質上的改革，則強調教師在學科能力上的表現，並且頒予以研究發展出的教學基金。對於教師的學科能力，責求文理學院發展完整的學科內容知識，同時力求改善教師檢定考試，促使教師素質展現績效成果。

三、教育政策的市場管理邏輯

由於教育是公共服務政策中的重要一環，自無法免於市場管理主義的影響，尤其績效、消費者選擇、標準等概念所產生的思維，影響到教育政策改革方向。當學校教育無法回應社會的需求，並且提供具體的成就下，市場管理主義的理念，成為教育達成全面革新的工具(Fergusson, 1994: 93-94) 換言之，學校教育必須達到政府規定的標準，學生在成就上必須達到國定課程的標準，在學校經營上必須造就家長選擇的績效。符合政府規定的標準後，即能獲得政府的經費補助，並且不致造成學校倒閉的窘境，在聲望上也能夠吸引社會與家長的關愛。Grace (1993: 353) 指出管理主義不僅存在於教育管理的語言和意識型態上，而且已深入教育工作中的語言、意識型態、行動、或分析的模式。

1980 年代後世界政經潮流的改變，經濟主導的政治思想盛行於世界各國，其觀點也影響在教育改革上，績效運動、私有化、市場機制等思維左右教

育改革的方向。誠如 Whitty、Power 和 Halpin (1998 : 39-41) 觀察與研究英國 (英格蘭及威爾斯)、紐西蘭、瑞典、澳洲、美國等國的教育改革,指出雖然不同國家有不同的文化傳統,也有不同的政治體制,教育改革的措施也有不同的取向。國家間教育政策的仿效與工業生產效益的宣揚,教育改革的全球化趨勢係以新管理模式為主,強調以標準穩定生產品質,消費者的選擇與多元模式途徑反映市場狀況,管理主義成為教育改革的主流。

Elliott (1993 : 54) 便以社會市場 (social market) 來比喻整個教育政策市場化的教學過程,其特徵包括:一、教育目標成為個別產品或生產目標;二、教育的生產目標可以轉換成學習成果;三、教育過程即是讓學生有明確目標的學習過程;四、教育過程的品質在於它的工具價值;五、教育品質的證據便是學生學習成果與效率的資料;六、父母和其他社會團體是教育產品的消費者,而非教育的參與者;七、學校是產品製作單位,藉由消費者的選擇機制來決定學校的表現。這種以技術理性的管理模式,教育宛如一種可由家長選擇「購買」的商品,學校則以「適者生存」法則存在於以學生入學數量為經費補助來源的市場環境中。學校課程係以可測量的成就包裝而成,教師僅是有效的傳遞課程者 (Kydd, 1997 : 31)。在市場化的教學領域中,學校、教師、教育目標化約為經濟生產的技術,教育價值淪為生產績效。

然而,教育改革以市場管理與選擇邏輯作為策略,並非如商業界能夠獲得預期的效益。根據實證研究顯示,學校教育朝向消費者選擇以及學校自主的方向發展,並未讓失利者或弱勢者可以從中獲得利益。相對的,卻是拉大無法生存於市場運作環境的失利者與既得利益者之間的距離。Phillips (2001 : 19) 即指出英國 1979 年至 1997 年的教育改革,已經脫離過去重視社會正義的教育核心理念,而因市場哲學產生社會不公與加大社會差異。學校教育的改革強化了社會差異,是以更為深奧富有哲理的商業用詞,再製不同類型的學校型態與文化差異 (Whitty, Power, & Halpin, 1998 : 42)。然而,為確保得於教育市場中生存,學校不僅要負擔機構的財政和管理的任務,而且必須接受「客觀」具體評鑑以符合政府的要求 (Whitty, Power, & Halpin, 1998 : 51), 教室成為開放的空間,供社會大眾的檢視以及教師們相互的監督 (Seddon, 1997 : 237)。以私有市場達到公共教育目標的思維,成本考慮取代了「教育原則的辯論」(沈姍姍, 1994 : 36 ; Kydd, 1997 : 31), 教育市場化與傳統重視教育的文化傳承精神,產生價值上的衝突。

另外,根據 Gorard、Taylor 和 Fitz (2002) 針對英國 1988 年《教育改革

法案》實施以來，學校間的差異、家長選擇等問題，進行全國與地方的人口統計資料與學校層級、地方教育當局等機構的深度訪問，研究發現學校之間的差異並未因為實施家長選擇、學校間的競爭、學校經費分配等措施而有所改變，學校間的差異仍持續的存在；而家長的選擇權範圍更是有限，在學區範圍內，家長的選擇受限於學校招收學生數與學校數量的限制。林明地(2000:291-294)亦曾歸納美國教育改革中參與式策略的實施成效，結果發現原以多元參與措施以提升學校對變遷環境的回應能力，降低教師教學的孤立，提高成員對學校教育產生信任感與所有權，更期以提升學生的學習成就。但是實施後卻產生參與成為學校回應合法性危機的工具，成為有權者的控制技術，維持並加劇社會階級與文化背景上的差異與隔離，期以市場化拉近社經差異的目標並未達成。基於消費者自由選擇的文化，並未改善實質教育成效(Bottery, 1996:181;187)。

貳、社會對教師的興趣—專業人員的普羅化現象

後現代思潮衝擊、新管理模式的影響、新科技發展的突破、全球政經新情勢之矛盾、多元文化的影響與地球村理念和本土化意識的對立等情勢之際，更是促使師資培育面臨新的挑戰(楊深坑, 1999:29-34)。同樣的教師專業也面臨到衝突，而尋求發展新的專業文化，不再以傳統追求社會地位或技術能力的增進，作為後現代的教師教學觀。誠如 Hoyle(1995:62)指出，在強調市場、消費者、鬆綁、選擇以及績效的管理主義政策驅使下，已經改寫傳統的專業主義。所謂新的專業人員是經過基本能力訓練而符合契約規定的能力，並且能夠符合顧客的需求，達到規定的績效標準。更具體言之，教師面對自由市場哲學，教師必須管理日常生活的點點滴滴，清楚的瞭解如何管理資料、如何記錄資料、如何保存等以提供更具效率與品質的服務，使教學品質更具 3E：即達到具有經濟(economic)、效率(efficiency)、效果(effect)的水準(Bottery, 1996:182)。教師工作充滿了計畫、傳遞、表現，也必須與其他人合作、協調、共同運作(Strain, 1995:40)，專業人員成為有效達到預期產品的傳遞者(Hoyle, 1995:61)。二十一世紀的時代潮流，對教師專業的發展是一種契機或是一種危機？是去專業化(deprofessionalisation)或再專業化(reprofessionalisation)？

在資本市場中，追求最大利潤的目標，工作組織和工作過程發展必須更趨

效能。因此，生產過程即須以最少的成本產生最大的效益為考量，增加機械、片段的分工、區分執行與管理工作、增加生產過程的步驟、增加的統計工作、降低技術層次等專門化策略，以期有最大的產出。工作過程專門化的結果，便需要各種不同技能的人，共同完成任務。同時，組織的科學理性管理，使得工作流程例行化，重視制式與強制性的常規。在資本主義下這種勞動過程的理性化現象，正符合 Larson (1980:133) 詮釋的普羅化 (proletarianization) 概念。普羅化現象係指：一、區分執行與管理工作任務的概念；二、標準化和例行化工作項目；三、密集的工作要求；四、降低勞動成本，包括薪資、服務、訓練等 (Larson, 1980)。因此，普羅化對專業人員所造成的影響，包括從工作擁有者到非擁有者、自主到依賴、獨佔到附庸、高地位到低地位、高收入到低收入、個別到集體等工作條件的改變 (Johnson, 1977:109)。由於增加大量的勞動人口，普羅化成為一種階級化現象¹ (Densmore, 1987:136)，促使專業人員在管理者或資本家與勞動者階級間的成為另一新階級，並影響專業人員的生產意識型態以及在文化社會中角色的轉變。

普羅化過程中，專業人員在意識型態以及技術上均有所轉變。Johnson (1977:101-104) 檢視資本主義累積資本的過程中，認為在勞動和剩餘價值過程雙重價值下，集體勞動生產中便出現協調管理的社會分工，除增進資本的整體功能 (global functions of capital) 外，而且也須要增加許多代理單位 (agency)，於是產生管理與勞動二分。任務的完成包含二部分，一為技術層面，另一為管理控制層面。具體言之，任務的完成包括片段和例行工作的集體勞動，以及整體的協調統一功能方能完成。另外，Derber (1982) 則分析勞動過程以及剩餘價值再生產的過程，認為普羅化的現象包括意識型態普羅化 (ideological proletarianization) 與技術普羅化 (technical proletarianization)。前者係指勞動者失去控制工作與社會目標的決定，是一種控制勞動的新制度。為達勞動規訓與增加生產力，便鼓勵技術為上和工作自主的理念，讓勞動者在意識型態上認定他/她自己的利益即與公司密切相關，並且願意合理化自身的主觀動機和接受規訓。技術普羅化則指稱失去決定執行工作的技術，失去控制

¹ 普羅化所造成的階級現象，資本主義論者認為專業人員在經濟上由科技所取代，科層管理取代自我管理，產生專業人員成為勞動階級現象。但是對持韋伯論的形式合理性論者而言，專業人員並未產生普羅化現象 (Murphy, 1990)。然兩種理論的論辯是值得再深入探討的議題。另外，Apple (1985:457) 曾提到女性比男性更易於普羅化，因而普羅化亦是性別議題中的一環。直接證據來自於大多數女性多擔任勞動層級的工作，而且無法控制工作的內容，並且接受來自外在環境的管理控制 (Apple, 1985:457)。

知識與工作過程 (Densmore, 1987: 136; Murphy, 1990: 74)。因此, 普羅化過程中, 不僅失去勞動的價值, 同時也產生更多的片段和例行工作。又如 Robertson (2000: 288) 解釋技術與資本間的關係, 認為技術對於資本的累積是一種阻礙, 不僅因為技術的稀有而需要薪資的回饋, 也因為技術可以防止生產過程, 發展資本宰制與勞動附屬的社會關係, 形成另一股非資本的勢力, 可與資本相抗衡。如果資本主義要生存, 就必須消除可與資本相比擬的技術勢力, 避免形成勞動的集體行為, 以掌控抗拒的集體力量。因此, 普羅化的過程實有助於控制的彰顯, 不僅控制其資本所需的技術, 也控制勞動者的集體抗拒。在普羅化的過程中, 勞動者被剝奪創造與執行工作的能力; 執行的過程又因區分成許多不同的片段, 而降低勞動者的工作自主以及工作技巧, 且與管理者的關係截然二分, 增加對勞動者的管理控制 (Ozga & Lawn, 1988: 324)。

因此, 普羅化可謂是另一種型態的控制策略, 包括技術勞動以及控制監督層面, 造成意識型態上的普羅化 (減少控制工作目標) 和技術上的普羅化 (減少決定工作技術)。專業人員是一種意識型態上的普羅化, 不僅讓人無法洞悉自身的工作條件, 並且也主觀地合理化所接受到的待遇 (Densmore, 1987: 153), 專業人員將不察自身所處的環境脈絡。另外, 專業人員在工業化與現代化的理性管理模式之下, 因附屬於科層體制的組織權威, 他們並不是生產工具的擁有者, 他們必須以販賣知識為生 (Johnson, 1977: 98)。雖然專業人員的技術程度雖未降低, 但是在理性控制模式下, 專業人員受限於管理與績效, 而必須採取最容易的方式 (cut corners) 以節省精力 (Apple, 1983: 59), 長久下來使專業人員善用特定的技術, 對於繁瑣的程序或精進的技術則持觀望的態度, 斷害專業人員在運用技能的敏覺度。鑒此, 專業人員經歷到的不僅是在組織上的疏離 (organizational alienation), 也是在技術上的疏離 (technical alienation)。簡化與同質化工作任務, 鈍化專業人員先前的技能, 也減少其個人在勞動市場的協商權力與銷售勞動力的權力, 形成個體在經濟上的疏離 (economic alienation), 而管理監督的權力, 使得專業人員在生產過程歷經政治上的疏離 (political alienation) (Larson, 1980: 139-140)。

教育改革各種以技術理性為主的改革, 諸如目標管理 (management by objectives, MBO)、能力本位教育 (competency-based education, CBE)、能力基礎師資教育 (competency-based teacher education, CBTE)、能力細項測驗 (minimum competency testing, MCT) 等為措施, 是朝向「防教師之弊」 (teacher-proofing) 的革新方向 (Darling-Hammond, 1985: 207), 均是以「表

現」為上的行為主義改革模式 (Harris, 1997: 59)。行為主義模式的教育改革措施, 實施專家所規劃的課程, 並且以標準化的測驗為標的, 促使教師去技術化 (deskill) (Weiler, 1997: 722), 即教師在教學工作上更為技術化、常規化、科層化, 且高度仰賴他人的決定 (Fergusson, 1994: 106), 產生技術上的普羅化現象。

全球資本主義下教育改革以及師資培育改革, 使學校教育改革窄化至技術理性, 社會、政府、文化脈絡被模糊化 (Popkewitz, 1991: 134)。教育改革的新管理主義模式, 可測量的結果成為態度與行為規訓的控制工具, 各種客觀的能力標準與學業成就事證, 教師教學責任改變為技術任務與管理, 取代設計課程與創造教學的責任, 教師工作環境充滿密集的工作, 同時也降低自主決策的能力 (Kydd, 1997: 32), 產生意識型態上的普羅化。

在管理主義為上的政治社會脈絡下, 教師專業主義充滿技術性的特質 (Harris, 1997: 59), 此與傳統教師專業截然不同。審慎檢視教師專業主義概念和教師專業化的過程, 成為管理控制教師必要的一環 (Fergusson, 1994: 106)。在師資培育上, 原由高等教育培育為重點的培育模式, 改變成學校為中心的培育模式, 教師社會化仰賴學校教師。不僅讓高等教育失去其重要性, 並且促使教師個人化而缺乏集體觀 (Fergusson, 1994: 106)。廣泛而言, 在教育改革過程中, 運用管理主義的工具遠超過對革新目標的關注 (Fergusson, 1994: 107)。

參、專業理念的發展

一、商業化專業主義

1980 年代後全球在政治、經濟、社會等層面上產生所謂的危機, 各國政府莫不以要求學校教育改革以及專業教師回應危機。為因應經濟效益的要求, 往往以企業生產與管理模式, 作為教育改革的樣版。受到環境的影響, 專業主義在此時已經轉變為另一種型態。專業主義已非功能論者所言, 為社會服務而存在, 也非帶領社會革新的領導者; 專業也非是單純的象徵目標, 以專業化過程追求社會地位與優渥報酬; 也不是僅作為意識型態的工具, 或作為交換利益

的策略；而是在各種的管理技能、多元參與、各種各樣的標準評量等新的管理邏輯下，展現出新思維。傳統專業人員係以政府的保障以維護專業的權益與地位（Larson, 1991：26），但是傳統專業人員，在本階段已無法以其專業知識宣稱其專業性，也無法遵循專業倫理展現出無私的服務精神。面對後現代理論的論述以及新資訊科技的發展，專業主義因其知識條件的改變和理論的衝擊，改變了原有的專業認同（Nixon, et al., 1997：6），雇主與顧客的關係、專業實踐與專業倫理等也隨之改變。綜言之，本階段教師專業理念的發展，深受政治、經濟、社會的影響，也成為轉變教師專業理念的契機。

專業主義強調企業管理的技巧，以具體客觀的績效標準檢視專業成就，也以管理技巧取代專業能力。在政府主導下，不僅須確定決策的原則，也須建構出能夠回應消費者需求的環境，以取得社會大眾的支持（Fergusson, 1994：96）。在面對改革的壓力和市場趨向的公共服務政策，管理主義不啻為確立執行與回應需求的解決之道。在重建公共服務的政策下，尤其面對繁細的立法與確實執行的要求，使得管理主義能達到全面的革新，因此，以管理主義作為革新策略是具有說服性的。

Bottery（1996）提出選擇與管理的概念，建構「新公共管理」論。他認為選擇是以競爭的概念為基礎，運用使用者選擇的結果，使激勵結構得以透明化，促使激勵措施得以發揮最大的限度。而管理原則係以建立管理者高於技術人員的階層體系，使管理者具有決策權力，逕行管理和建立有區隔的組織文化。新公共管理的概念指出管理主義（managerialism）兩種達到革新目標的工具：消費者的增權與控制生產者，俾便帶動效率的提升（Fergusson, 1994：97）。消費者得以使用制度所賦予的選擇權，直接表達對管理體系的聲音，促使生產者得依據消費者的喜好或需求進行改變。在強調消費者優先的觀念下，降低專業人員的自主權，管理者也會因此消費者的選擇進行對專業人員的獎懲。為了促使生產者的效率，管理者將須仰賴行政與控制的模式，包括檢視生產者的工作內容、統計成果、獎懲方式、職務升級模式、薪資的決定等措施，以產生符合消費者需求的結果。

在市場管理機制下，Hanlon（1998：50-51）便以「商業化專業主義」（commercialized professionalism）的特性，具體描繪出本階段專業主義的改變。一改傳統專業主義重視深奧封閉的專業知識與能力，轉而強調專業的技術能力與管理能力。當專業以企業管理模式為主要趨勢時，便呈現出下列三種現象：一、以企業管理能力取代傳統提供顧客需求，專業人員的成功與利益密切

相關，而非提供解決顧客需求的能力為基礎；二、專業服務以取悅消費者的需求為主，而忽略其他非消費者的需要，此與傳統專業無私的服務是大相逕庭的；三、商業化專業主義重視管理功能，轉而以管理或企業技巧能力取代傳統專業以理論知識為基礎的技能。在強調企業與管理技巧的年代中，專業的傳統特色轉變為深具管理特色的專業主義。

不論新的時代潮流產生多少如「新公共管理」(new public management, NPM)、「新管理主義」(new managerialism)、「企業管理」(entrepreneurial governance)、「財團管理主義」(corporate managerialism)等新名詞，這些新名詞均在強調專業表現的具體標準，注重產品的控制，重視市場機制與商業風格的專業特性，不同於傳統以社會服務和大眾利益為宗旨的專業主義，(Hanlon, 1998)。傳統科層專業與新管理主義的特徵，可以表 5-1 呈現：

表 5-1：科層專業與新管理主義的主要特徵

專業主義/福利主義	新管理主義
公共服務精神	消費者取向精神
以專業標準和價值（如平等、照顧、社會正義等）為決定標準	以效率、成本效能、競爭優勢為決定的標準
強調與雇員的集體關係，如團體或工會	強調個別關係，如工會的邊緣化、重視新管理技巧（如全面品質管理、人力資源管理等）
重視諮詢	膽量
實質理性	技術理性
合作	競爭
管理者經社會福利部門（如教育、健康、社會工作）領域的社會化，並懷有其價值	管理者經過一般社會化，係以管理領域和管理價值為主

資料來源：Whitty, G. Power, S. & Halpin, D. (1998). *Devolution & choice in education: The school, the state and the market* (p.51). Melbourne: The Australian Council for Educational Research.

二、新教師專業主義

在資本主義下，生產工具的進步改善勞動者與工作所需的技術和資源間的關係，轉化個人的意義和價值於工作中。生產過程的社會性組織，賦予勞動者基本的社會條件與社會意義。勞動者的工作意義係依其參與組織或社會生活主觀與客觀態度為基礎。在社會分工中，主觀詮釋的工作意義是無法劃歸為專業自主或普羅化，普羅化和專業化可以是一體兩面的，是個體對工作的主客觀意義之別（Larson，1980：138）。普羅化削弱了勞動者的智能與判斷，而將決策集中於管理階級，使普羅化與專業化在相同過程中，卻具有截然不同的意義。在市場管理主義盛行之時，與普羅化相反的發展，是伴隨管理主義發展轉化傳統專業主義的新專業主義。

在市場中，價格成為重要的因素，傳統為社會共同服務的精神，使得教師在犧牲奉獻的說詞下，必須以重要的社會角色，交換低地位的形象與報酬，這種矛盾的立論，已經在市場論中重新組織（Lawn，1996：10），教師專業傳統的價值和責任，已經解析為學生的學業成就（Strain，1995：41）。教師工作的薪資與條件，是工作的重要動力（Seddon，1997：240），由表現的成果，來作為薪資高低的標準（Ozga，1995：31）。教師必須理解和詮釋政府的政策以及顧客的期望，並且將之有效地轉化為實際。以再專業化（re-professionalizing）符合市場需求與顧客的期望。因此，知識降低為技術，工作自主為消費者控制所取代，專業責任窄化為績效（Hoyle，1997：50）。

新的專業主義意識已經具有企業的色彩，蘊含管理模式的價值。而這種轉變的過程，仍是使用社會大眾所熟悉的「專業」用詞。舊的「專業」用詞已經蘊含新的意義，包括個人、機構與人際關係間的新時代意義（Seddon，1997：238），也包括教育工作條件的改變（Strain，1995：40）。新專業主義因專家知識與社會服務基礎的改變，須符合社會需求的特性，順應新的時代潮流，發展新的專業文化。亦如 Hoyle（1995）指出教師必須經由能力本位的訓練以習得技巧，技巧必須能夠讓教師有效的符合契約的規定，以提供顧客為導向的服務，達到符合績效的管理原則。教師專業也須接受同樣的市場標準，接受正當性的論證。現今的專業則以自我約束（self-regulate）和取得大眾信任的專業特性為主，取代傳統專業追求自主和象徵地位的目的。教師在教學上和評量上取得新技巧，儼然成為新專家，並且具有監督同儕的能力，重視新工作項目的績效，並強調在職進修的發展計畫。這些結果使得好教師的角色，從具備一般技

巧的獨立教室者，轉變成具有特定技巧並以學校為基礎的小組工作者(Lawn, 1988a)，教師不再只具備教室中的教學能力，其能力擴展為運作整個學校的能力(Lawn, 1996: 118)。

再專業化中，雖然有去專業的危機，但相對卻是教師專業改頭換面的機會。面對新時局，Nixon、Martin、McKeown 以及 Ranson 等學者(1997: 12-15)檢視現今的教育改革脈絡，便強調教師專業必須拋棄傳統以服務和特定專長的意識型態，不須以追求職業地位而冒險，而應將普遍理想和共同認同視為目標，重新建立一種新的專業文化。他們所謂的新教師專業，是視學習為解決教室中不確定與暫時性的必要態度，教師必須將自己視為是自我組織的行動者，教師不斷地的學習。

新專業主義不再是取得地位和自我利益的工具，而是以認知到(recognizes)的普遍價值，和以協議(agree)行動所建構的共識(acknowledge)(Nixon, et al., 1997: 14)。Nixon 等人(1997: 14)所提出的建議，社會差異所產生的不公現象，教師應展現新的專業性，進而消弭差異、增進機會的平等、促進社會公平。這樣的建議，改變了以往教師以教室為關注對象，而將教師成就的視野擴及整個社會、政治。亦如 Ginsburg(1997: 8-10)提出教師應該參與廣義的政治活動，參與政策的內容與決策過程，包括取得平等權利、共享物質和象徵資源的程序，與家長和其他人員發展民主的對話。以民主的政治參與風氣，發展實質民主的氛圍，在民主的對話中，與政府和家長共同決定教育的未來。

換言之，教師在發揮專業能力之際，必須透過參與以「達成協議」(agreement-making)的整合模式過程，發揮與其他人的合作關係，包括與其他教師產生同儕關係；與學生產生協商關係；與其他專業人員產生協調關係；與父母之間產生伙伴關係(Nixon, et al., 1997: 16)。教師專業成為以良好的人際關係為取向，進而產生共識；打破過去教師獨佔教學的現象，必須容許學生與家長的參與。期以產生共識和凝聚共識過程中的價值與實踐，作為建立新教師專業的基礎。在重視共享價值、理解、態度的社會中，教師專業不再是追求薪資或社會地位，而是以不同於專業的倫理道德原則，取得社會的信賴與認同(Strain, 1995: 47-48)。鑒此，新教師專業重視環境脈絡是不同於以技術為取向的，其差異如表 5-2 所示：

表 5-2：技術簡化主義與專業脈絡主義的教學觀

	技術簡化主義 (technocratic-reductionist)	專業脈絡主義 (professional-contextualist)
角色模式	技術工匠	反省專業實踐者
實踐標準	能力	統整
教育目標	達到特定學習成果	發展學生的個人能力
行政脈絡	有效管理 (階層)	專業領導 (合作)
動機類型	外誘	內發
績效形式	契約服從	專業承諾

資料來源：Whitty, G. Power, S. & Halpin, D. (1998). *Devolution & choice in education: The school, the state and the market* (p.65). Melbourne: The Australian Council for Educational Research.

事實上，以教師參與以及擴展關注焦點為主張的教師專業概念，早在 1974 年 E. Hoyle 即發展「擴展性專業性」(extended professionalism) 的概念相似，與擴展性專業性相對的概念為「限制性專業性」(restricted professionalism)，兩者間的差異見於表 5-3：

表 5-3：限制性專業與擴展性專業

限制性專業	擴展性專業
技巧源自於經驗	技巧源自於理論與經驗的整合
觀點侷限於即時性的時空	觀點置諸於廣泛的教育社會脈絡
教室教學事件是單一孤立的	教室事件攸關於學校政策與目標
方法多以反省為主	方法係與同儕的比較或實際報告對照為主
價值產生於教學自主	價值產生於專業合作
不常閱讀專業文獻	時常閱讀專業文獻
有限的投入於非教學的專業活動	高度投入於非教學的專業活動(諸如教師中心、學科整合、研究)
教學是直覺性活動	教學是理性的活動

資料來源：Hoyle, E. (1974). Professionalism, professionalism and control in teaching (p.18). *London Educational Review*, 3(2).

Hoyle (1974: 19) 指出在擴展性專業係以教學脈絡為對象，並非如傳統專業以教室為限。因此，教師除教學外，必須順應教育發展潮流。在更為開放的論述環境下，教師為減少教學的不確定性，必須加強教師的控制權力，並且提高教師之間的合作。另外 Goodson (1999: 16-17) 提出原則性專業主義 (principled professionalism) 與 Hargreaves 和 Goodson (1996: 20-21) 的新專業主義，均有共同的特色：一、增加教師更多的機會與責任，促使教師在教學、課程與學生的照顧等問題作明確的判斷；二、賦與教師更多的機會與期望，促使教師參與教學價值和社會及道德價值之論辯；三、建立合作的文化，與同事共同致力於藉用專業知識來解決實際的問題，而非聽命於他人；四、教師不應躲在自我保護傘下，而應公開地與影響學生學習深遠的社區合作；五、教師應主動積極的照顧學生，而非僅提供服務而已；六、教師應持有自我導向的探究與不斷學習的精神，發展本身的專業知識和實踐標準；七、確認教師工作的高度複雜性，給予相對應的地位與酬償。因此，在學者的立論之下，教師專業轉而以參與、合作、溝通、不斷學習等策略，不斷更新符合顧客最佳需求的策略和處理方式，而且更重視教師的職業道德倫理以及身為專業人員的正直勇氣。

第二節 教師專業制度的發展

壹、培育模式的轉變

1980 年代初前師資培育的內容和架構以及訓練課程是大學和學院自身的事，做為政策的議題，師資培育有時是較少給予討論 (backwater) (Furlong, et al., 2000: 1)，高等教育仍舊成為師資培育和學校間關係的主導者 (Furlong, et al., 2000: 65)。但是隨著全球經濟的部署需求，新知識經濟重視個人的技能與知識，使得師資培育也受到影響強調教師實際教學的技能，以更接近學校的實地訓練取代理性主義的師資培育模式 (Goodson, 1993: 218)。因此，高等教育在師資培育中的角色，漸由以學校為基礎的師資培育模式。

首先，就英國而言，1976 年 Callaghan 所引發的大辯論後，英國政府便於 1981 年發佈《學校教育：一份協商文件》(Education in schools: A consultative

document) 綠皮書, 內容包括課程、教師、評鑑、學校和工作生活的革新內容, 其中也預示對教師更加嚴謹的管理控制 (Maclure, 1979: 391)。綠皮書中強調教育目標係培育學生的基本生活與工作技能, 由於英國各地教育水準與課程內容差異甚大, 特別重視核心課程標準的制訂與學生考試的研究。地方教育當局、學校委員會、及教師協會等均曾針對課程安排提供諮詢意見。保守黨政府自 1979 年上任, 但要到第二階段時, 才對師資培育有所影響。1982 年教育科學大臣 Keith Joseph 組成「劍橋研究」(Cambridge research) 以十所學校為研究對象, 瞭解教師教學情況與師資培育內容, 旋後公布《教學品質》(White Paper: Teaching Quality) 白皮書 (DES, 1983), 認為教師在教學上的經歷不足, 師資培育無法順應社會的變遷, 且無法提供學生適當的學習內容, 師資培育並未發揮政府認為應有的功能。本白皮書中主張重視學校實際的經驗, 強調以中小學校進行培育的機會; 對於師資培育的管理, 白皮書指出可透過成立「師資培育許可委員會」(Council for the Accreditation of Teacher Education, CATE) 進行制訂師資培育課程的認可標準, 認可標準包含二年全日制的課程、學科教學方法課程、學校實踐經驗, 管理與控制課程等, 以因應學校就學人數、學校課程、社區、與社會的變化需要。另「國家學術資格授與委員會」(CNA) 是法定頒授多科技術學院或高等教育學院 (polytechnics and colleges of higher education 與委員會) 實施課程, 在其授證下各校可自行設計師資訓練課程, 並以實際的學校訓練作為師資培育的優先課程 (Furlong, et al., 2000: 21-25)。在「國家學術資格授與委員會」(CNA) 的許可授證, 表示著高等教育在師資培育上仍有影響力, 只是隨著政府直接管理的權力擴大與培訓教師模式改以學校為基礎為主, 高等教育在師資培育漸漸失去影響力。

1984 年通諭 3/84 (Circular 3/84) 組成「師資培育許可委員會」(CATE), 管理英格蘭和威爾斯的師資培育, 包括學生的篩選、授課教師的資格與經驗、課程的組成、學科與其教學方法的時數、教育與專業課程、評量與證書等 (Taylor, 1990: 114), 所有的培育課程均含學校工作與教學實踐。在通諭 3/84 中雖沒有強調改造專業主義, 卻也繼續強調實際學校訓練的重要, 政府此時對於師資培育開放到市場上已有先兆了。政府所屬的代理單位設置師資培育課程的權力, 意味著終止高等教育培育師資的自主性。1989 年通諭 24/89 (Circular 24/89) 更加強政府的直接控制培育課程, 規定了師資培育課程包括學科 (subject studies) 學科應用 (subject application) 教育和專業科目 (educational and professional studies, 多強調與現行社會有關的主題進行探討) 和學校經驗

(school experience); 另外則是挑戰高等教育機構的自主性, 規定負責教授教育學的教授必須回到技術層面中, 以符合實際的學校經驗。1980 年代師資培育的目標: 首先, 建立全國性的績效制度; 其次, 藉由將訓練課程開放至學校市場, 引進以實踐為主的專業主義 (Furlong, et al., 2000: 21-25)。政府設置師資培育課程的標準以及代理單位的許可與監督, 使得政府在師資培育制度上的權限有增無減。

除了由高等教育繼續培育師資外, 為了補足教師缺額, 取得「學士後教育證書」(PGCE) 擔任教師者, 在 1980 年代後成為主要取得教職的途徑。由於「學士後教育證書」(PGCE) 重視以學校為基礎的教學經驗, 而且摒棄教育心理學、教育社會學、教育史、教育哲學等四科教育科目, 而改以整合性科目如「核心研究」(core studies) 或「專業研究」(professional theory) 取代「教育原理」(principles of education), 或以「青少年教育」(The adolescent pupil) 取代「教育心理學」; 另外則是重視學科教學。以實地教學取代理論傳授模式, 也影響到師資培育課程的轉變 (Alexander, 1984: 122)。1980 年代發展新「學士後教育證書」(PGCE) 學程, 包括成立於 1989 年的「契約教師計畫」(Articled Teacher Scheme) 和「試用教師計畫」(Licensed Teacher Scheme)。「契約教師」是新的「學士後教育證書」培育模式, 主要仍由高等教育主導, 但是「試用教師」則以中小學校實際的教學經驗為培育的模式 (Furlong, 2001: 125)。兩者均以學校為主要的訓練地點, 學習的內容也以實際的教學為主, 重視學校實際培育師資的責任。然而, 「契約教師計畫」因須支付受訓者薪資而需龐大的經費, 因而於 1994 年停辦。兩種學程的辦理, 顯示出傳統高等教育培育師資模式, 已經轉移至以學校為本的模式, 高等教育不再位居高高在上的地位, 同時也反映出經驗勝於培育的理念 (Furlong, et al., 2000: 45-66)。

1991 年教育國務大臣 Kenneth Clarke, 於 1994 年成立「師資培訓局」(Teacher Training Agency, TTA) 取代 1984 年成立的「師資培育許可委員會」(CATE), 監督英格蘭和威爾斯的師資職前教育; 同時將「英格蘭高等教育撥款委員會」(Higher Education Funding Council for England, HEFCE) 負責撥款師資培育經費的權責, 轉移至「師資培訓局」下 (Furlong, 2001: 127)。師資培訓局管理師資培育的經費和分配教師訓練課程經費, 包括與高等教育機構合作, 進行以學校為基礎的初任教師訓練所需經費, 並且也負責審查與授權課程的實施, 包括課程的內容與時間 (Tomlinson, 1995: 62; 67); 「師資培訓局」(TTA) 開展另一種教師專業 (Furlong, 2001: 132), 有別於傳統以高等

教育為主軸所界定的教師專業模式，「師資培訓局」(TTA)的設立，使得培育成效必須符合績效的原則方得經費補助，師資培訓局取代高等教育成為控制教師專業的單位。除了「師資培訓局」(TTA)的設置外，另外於1992年成立於教育科學部之外的「教育標準署」(Office for Standards in Education, Ofsted)，取代傳統皇家督學(HMI)傳統視導的責任，而教育標準署的視導結果，成為分配各師資培育課程經費與資源。

1993年開始實施「學校為中心的初任教師訓練」(School-Centred Initial Teacher Training, SCITT)制度，學校負起培育師資的角色，不須藉助高等師資培育機構的指導與協助，可自行發展訓練師資課程，只要符合「師資培訓局」(TTA)的標準與程序，便會獲得政府的補助，經營學士後的師資培育(Furlong, 2001: 127)。

在師資培育課程上，9/92和14/93通諭中，規定教師必須符合下列能力：中學教師學科知識、學科應用、班級經營、學生成績評量與紀錄、專業發展；小學教師：課程內容、計畫與評量(包括所有課程、學科知識和應用、學生成績評量與紀錄)教學策略(包括學生學習、教學方法與技巧)專業發展，以教學的能力為重點(DfE, 1992; 1993)。這些官方制訂的能力標準，成為高等教育設計以符合政府政策的課程內容，政府主導師資培育內容與模式方向(Furlong, et al., 2000: 71)。以能力為主的師資培育模式，降低高等教育在師資培育上的影響力，強化中小學校在培育教師上的角色。能力標準的設置，也使得撥款與視導以及實際培育內容，均有具體的標準以符合政府的規定。

1996年11月16日Tony Blair在Ruskin College的演講，表示教育改革以市場運作架構和標準的策略，並未獲得成功，也未平息社會對教育的批評，對於教師的相關革新措施已在本次演講首見端倪。1997年工黨獲得勝選，Tony Blair首相便於同年提出《追求卓越學校》(Excellence in schools)白皮書，作為未來教育改革的藍圖。為提升教育品質，讓每個兒童均能奠定未來教育的基礎，教師成為掌握學生成功的關鍵。本白皮書的重點如下：一、加強英語及數學課程，並通過檢定後，才能實際任教；二、加強初任教師支持性的協助和輔導；三、提供現任教師更好的在職訓練，使每位教師均能使用最佳、最有效的教學法，特別是在語文、數學、科學、及資訊科技課程上；四、設立「高能教師」(Advanced Skill Teacher)職位，讓優良教師在教學生涯中，擁有進階的地位並且享有優渥的薪資；五、評鑑校長及教師，加速處理不適任校長和教師；六、建議成立新的「教學總會」(General Teaching Council, GTC)來認定教師

的專業資格。本白皮書將重心轉移至改善教師的教學實踐，企圖從增加支援性人員以及教師獎懲制度的規劃，期賦予教師新的專業形象。

1998 年《教師：面對變革的挑戰》(Teachers: Meeting the challenge of change) 綠皮書展現「新專業主義」(new professional) 的風格 (McCulloch , 2001 : 103)。新專業主義已改由「師資培訓局」和「教育標準署」對師資培育內容的界定與評量，而不再單由市場來決定。在 1997 年 10 號通諭 (Circular 10/97) 中「師資培訓局」發展出師資培育的標準，藉以定義師資培育的課程與學科知識，將之前重視的能力轉化為「標準」(standard)；另外，也特別制訂國定課程核心科目：英語、數學、科學和科技四科的培育課程內容與教學過程 (Furlong , 2001 : 131)。顯現出以標準來確保教師得以傳達政府提升學生表現的目標，並以彈性與多元的培育模式，以因應社會環境的改變。在 1998 年的《教師：面對變革的挑戰》綠皮書欲建立現代化 (modernising) 的教師專業，教導兒童能以彈性態度和容忍的價值參與快速變遷的世界 (DfEE , 1998 : 第一節)，而學校須改變以符合未來的挑戰。對此，政府期待教師建立新專業文化，包括：一、對自己及所有學生均持高期望；二、接受績效的考評；三、重視個人和集體的責任，以改善教師的教學技巧和學科知識；四、從國內和國際性的角度進行以學校工作為基礎的決定；五、和學校中其他人員形成伙伴關係；六、歡迎其他校外人士如家長、商業人士等共同促進學校成功的貢獻；七、預期改革並且促進革新成功 (DfEE , 1998 : 十三節)。教師必須追求卓越的表現，必須具有國際性的寬廣視野，也必須不斷增進教學及學科知識，參與及促進革新，培育兒童容忍的價值。

2001 年十一月教育與技能²大臣 Estelle Morris 在「社會市場基金會」(Social Market Foundation) 以「專業主義與信任：教師和教學的未來」(Professionalism and trust: The future of teachers and teaching) 為題的演講中，清楚將教師人力視為是政府公共服務的一員，以提升教師本身的專業程度，促進提升學校教育的程度，並且重建政府對教師專業的信任，形塑教師的新專業地位。基於支持教師專業在學校教育的重要性以及教師和政府之間的伙伴關

² 英國中央教育行政機構的演變：

1944 年為教育部 (Ministry of Education)

1964 年為教育與科學部 (Department of Education and Science, DES)

1991 年為教育部 (Department of Education, DfE)

1995 年為教育與就業部 (Department of Education and Employment, DfEE)

2001 年為教育與技能部 (Department of Education and Skills, DfES)

係，英國政府定義現代教師專業的特徵：一、由強而有力的教學總會建立全國性教師訓練模式，提昇教師專業的高標準，包括進入教職和領導的標準；二、建立最佳教學的知識體系，不斷更新知識，以及專業人員例行訓練和發展機會；三、有效率的組織支援性人員，以支持最佳的專業實踐，包括新聘學校教學助理、技工、辦事人員、會計等；四、有效的運用尖端科技，以協助最佳的專業實踐；五、激勵和回饋表現卓越的教師，如修改薪資結構，教師的卓越表現程度與其獎勵金，由校長決定；六、教師專注於提供學生和家長最佳的服務，以清晰且具體的績效以及表現和成果的測量，讓學生和家長更加信任教師的專業表現（Morris，2001：19-26）。政府在形塑教師專業的形象時，透過教師工作負擔的調查後，在學校中新增如教學助理、會計等支援性人員處理例行或瑣碎的行政業務，讓教師有更多的時間可以專注於教學的內容與評量學生上。而校長的設置，不僅吸引有志於創新教學的教師，可以有效率的方式組織且管理人員，可獎勵表現良好的教師。這些配合的措施，促使教師發展教學特長，無須花費時間在處理無關於教學的事務上，更是讓教師地位高於行政科層之上，校長不僅掌管教師的獎勵，也管理了新進教師的訓練，已經建立教師管理教師的模式。之後教育與技能部頒行了《2002年教育法案》，也延續現代化教師專業的精神。

2002年《教育法案》延續1997年所成立的「教育行動區」(Education Action Zones, EAZ) 理念，讓地區學校可因需要，彼此提供支援。對教師而言，學校區域內如有特殊的需求，可以向其他學校尋求合格教師 (Qualified Teacher Status) 的人力資源。讓學校更能充分彈性運用教師人力，相互協助與發展。2002年教育與技能部的《傳遞成果：至2006年的策略》(Delivering results: A strategy to 2006) 年度報告，亦是延續工黨的教育理念，創造每個人均有學習的機會，讓每個人都能發揮其潛能，讓教育達到卓越的標準。教師是重要的關鍵，解放教師的時間專注於教學工作是重要的方向，學校必須有效的運用協助成員與善用資訊和通訊科技。繼續執行2001年開始的「快速晉升教學方案」(Fast Track Teaching Programme)，參與教師的資格要高於一般的合格教師 (QTs)，參與的教師必須能夠提升學生成就與領導學校，藉以吸引優秀的畢業生和維持優秀教師的留校率。政府則提供額外的「招募與維持津貼」(Recruitment & Retention Allowance) 經費，與「快速晉升教學方案」方案的教師能夠有機會成為領導者。在師資培育上，則採行「教師協會試驗方案」(Teacher Associates Pilot Scheme)，在九個教育行動區 (EZA)，讓有資格的

畢業生能夠有機會在學校中與一位教師學習教學的經驗，並且協助提升學校教學成就。另外「學士試驗方案」(Undergraduates' Pilot Scheme)，是一種大學生取得合格教師資格(QTs)的途徑，修習學士後教育證書課程(PGCE)的內容。在師資培育方面，仍是以學校為本的經驗學習模式為主。

英國師資培育教育 1960 年代至 1990 年代初期採行的標準模式為理性主義，所培育出的師資不管在實務、理論乃至意識型態層次上均受到批評，更是無法符合英國自 1980 年代起要求教育達到提升人力素質和國家競爭力的需求，並且錯估理論與實務的關係，以為實務工作只是理論知識運用的結果。1990 年代後理性主義為社會市場模式所取代，其特徵：一、教育目的不再是培養專業上獨立自主的教師，而是能夠執行國家課程內容的教師；二、師資培育重點不在以知識的攝取為主，而是觀察並模仿第一線實務工作者的行為，傾向於學徒制；三、理性主義模式中，大學或師範校院的教師為主角，在新模式中，中小學的校長和資深教師成為教學主力；四、中小學的現場為師資培育的主要場所，取代大學或師範校院的場所。新模式所表現出來的是能力本位 (competence-based) 以及學校為基礎 (school-based) 的師資培育模式 (但昭偉等，1996：294)。

其次，就美國而言，Bush (1987：15-16) 明確指出美國自 1930 年代以來，師資培育並未有任何根本上的變動；除此之外，教師的教學、教師的工作條件、分散控制師資培育、教師專業知識基礎等等均未曾有太大的變動。1980 年代的師資培育改革，包括在學時間長度、課程內容、通識教育或博雅教育、教育專業科目、發展學科教學與教學評量等建議，均曾出現於師資培育改革歷史中，但是均非創新的理念，重複改革歷史中的建議 (Bush, 1987：13；Keith, 1987：20；Shanker, 1987：425)。大致而言，1930 年至 1980 年間師資培育制度很少改變 (Drummond & Andrews, 1980)。

1983 年《危機中的國家》指出教育未能符應社會經濟的需要，然而也只有當學校教育品質不敷期望時，師資培育才會引人注目 (Goodlad, 1990c：698；Shanker, 1987：424)。對於教師的培育與解決教師缺額的問題未能深入瞭解而以工作條件和薪資等外在誘因，期能吸引更多優秀人才的加入，解決教師的教學問題。《危機中的國家》使得師資培育問題再度引起注目，此乃一種直線推理的改革慣性，師資培育出的教師素質不高，造成學校學習品質不佳，進而影響政治、社會、經濟的發展；相對的，社會經濟競爭力衰退，引起社會大眾對學校教育品質的注意，進而呼籲革新教師素質與師資培育 (Keith, 1987：

20-24)。這種改革循環，使得對師資培育的建議一再地出現是可以預見的。

自 1983 年之後各州攸關學校教育與師資培育的改革報告書如雨後春筍出現。1985 年「美國卓越師資培育委員會」(National Commission for Excellence in Teacher Education)發表《師資培育改革的呼籲》(A call for change in teacher education)，教育改革重心轉移至師資培育上。至 1986 年卡內基工作小組(Carnegie Task Force)發表《準備就緒的國家：二十一世紀的教師》(A nation prepared: Teachers for the 21th century)和同年侯姆斯小組(The Holmes Group)發表《明日教師》(Tomorrow's Teachers)後，師資培育與教學專業的改革運動就此興起；至 1995 年侯姆斯小組又再出版《明日教育學院》(Tomorrow's schools of education)，對師資培育的建議相似性高。

1986 年卡內基小組成員由政府代表、美國教育協會和全國教育協會、商業界、新聞事業、公共服務以及科學界等代表所組成，是教育與社會經濟連結的組合小組；相對的侯姆斯小組則是由教育學院院長所組成的教育專業。兩份報告均強調：一、教師必須對學科教學有深入的瞭解，充分理解學科知識的組織架構，並具有統整各學科的能力，且能自行研究學科知識，瞭解學科教學技能；二、強調實地經驗，尤其強調實際與學生相處的經驗，非僅是觀察的實習教學，初任教師必須在大學教授的指導下，接受教授的專業知識與技巧，避免實習過程中有模仿教學的情形出現；三、均主張文理學士學位即可成為初任教師，在經過數月的密集專業訓練，通過任教科目與教育學基礎知識測驗，即可取得教師資格，並建議將教學專業移至研究所階段；四、教師分級制度的設立，卡內基工作小組建議分為教師、高級教師、領導教師三級。侯姆斯小組建議分為教學者、專業教師、終生職專業教師三級，以改變學校領導結構，革新學校內的科層體制與教學專業的關係。1995 年侯姆斯小組出版《明日教育學院》更是強調教育學院的發展重心在於發展教育知識、專業發展以及政策發展，期能藉而發展教師的專業知識與技能，建立教師專業知識基礎；另使教育學院成為專業研究與專業學習的領導者；並發展與中小學、社區的伙伴關係；且發展各種多樣性評量工具，以建立不同階段教師的專業能力標準。師資培育的結構並未出現太多的改變，而整個注意焦點集中於培育專業的教師，尤其在教師的學科知識上，並且重視實際教學經驗，強調以經驗取代培育。在教師的專業能力則主要以能力標準為評量，展現出以客觀評量管理教師能力的企圖。

美國自 1980 年代後師資培育模式轉變以學校實際教學為主，除加強未來教師的學科知識外，也強調教師應具有的基本能力。

貳、證照制度的轉變

1980 年代是教學專業的大轉變，在英國師資培育制度增加新的證書制度，1983 年出版《教學品質》(Teaching quality) 白皮書、1985 年刊行《更好的學校》(Better schools)，政府的公權力超越地方教育當局，進行評估教師的表現 (Gordon, 1985: 9; Taylor, 1990: 109)。

1980 年代起，修正傳統專業人員的觀點以追求市場和績效，成為柴契爾政府攻擊社會民主的論點。追求績效過程中，指標與具體表現即成為政府實施的績效成果。1992 年教育與職業就業報告書中，英國透過「人力服務委員會」(Manpower Services Commission, MSC) 和「國家執業資格委員會」(National Council for Vocation Qualification, NCVQ) 的行為主義取向，擴展政府直接控制專業人員的權限 (Jones & Moore, 1993: 390)。成立於 1986 年的「國家執業資格委員會」(NCVQ) 成為所有執業知識和訓練的授證單位，它的任務便在於分析所有職業知識和訓練，編碼成能力的指標，分為五個等級，以作為建置全國性技術的座標。在政府授權與撥款下，「國家執業資格委員會」(NCVQ) 成為政府集權控制的代理單位 (Burrage, 1994: 148-149)，使得與教育有密切關係的教育部或地方教育當局或教師團體或皇家督學 (HMI)，均需受到「人力服務委員會」(MSC) 的技術與職業教育限制，促使教育與工商業的關係更為緊密 (Phillips, 2001: 16-17)。自 1980 年代後，授予的標準受到「國家執業資格委員會」(NCVQ) 的影響，更著重於能力經驗的培養，「能力與表現基礎的師資培育」(Competence and Performance Based Teacher Education, CPBTE)，便是重視能力下的產物 (Jones & Moore, 1993: 385)。M. Eraut (1989) 即指出教育學士學位 (B. Ed.) 以及學士後教育證書課程 (PGCE) 已受到能力為基礎取向的師資培育影響。在國家課程委員會 (National Curriculum Council, NCC) 對「契約教師計畫」(ATS) 和「試用教師計畫」(LTS) 的報告，則強調學校為中心所需的能力，作為師資培育課程的標準 (Whitty & Willmott, 1991: 309)。

在師資培育上，學生修畢由「地區師資訓練組織」(ATOs) 核可通過師資培育課程後，可取得「國家學術資格授與委員會」(CNAA) 授予學歷資格，使得學術資格與專業訓練資格分別授予。當地區師資訓練組織 (ATOs) 由各地的地區委員會取代後，政府更能直接掌控師資的培育。1984 年成立「師資

培育許可委員會」³ (CATE)，轉移政府直接掌控的權限，而且重新安排師資培育課程，除全面關注師資培育的內容與品質 (Taylor, 1990: 111) 外，也是政府展現績效的具體表徵。鑒此，英國認可師資培育的課程共有三種管道：一、由教育科學部以行政管道分配大學培育者；二、由「國家學術資格授與委員會」(CNAA) 授予者；三、由「師資培育許可委員會」(CATE) 授予者 (Taylor, 1990: 114)。

一般而言在授予修畢課程者證書前，必須檢驗符合規定能力標準的課程內容，包括大綱與內容知識。通過授證委員內小組的初審後，必須由小組進行實地訪查，調查教師、學生、行政人員的服務與設備後，提出建議與意見給授證委員會，經過與提交單位的溝通後，方能於規定年限內，進行培育課程的實施 (Burrage, 1994: 149)。「師資培育許可委員會」(CATE) 藉助皇家督學 (HMI) 檢視課程實施的成效報告為通過與否的標準。通常委員會會再要求培育機構提供更多的資料，並且進行實地查訪，之後召開委員會提出培育課程的實施成果，給予評等，最差者則建議政府收回培育的權力 (Taylor, 1990: 117)。1990 年「師資培育許可委員會」(CATE) 檢討前五年以來的經驗另行改組，不僅擴充其人員的組成，權限也更為擴大。同時公布新的標準，包括英語、數學、科學學科教師至少有 100 小時以上的學分；而助教 (tutor) 在五年的服務期間必須有 35 天的學校教學經驗；規定學生實習期間必須符合的細節；教師必須進行課程計畫與授課、學生評量；培育課程結束後學生必備的能力條件等等 (Taylor, 1990: 123)，展現出實際教學的重要性。

雖然「師資培育許可委員會」(CATE) 管控師資培育的進行與學生素質，但是國家課程委員會 (NCC) 和學校考試與評量協會 (SEAC) 對教師的培育與授證也有影響力，國家課程委員會 (NCC) 也成立專業發展小組，作為檢視師資培育能力的規定 (Taylor, 1990: 123)。另外，師資培訓局 (TTA)、教育標準署 (Ofsted) 對師資培育的許可與教師證書的授予，均有密切的關係，透過嚴密的視導過程以達責其績效的目的 (Phillips, 2001: 18)。從師資培育課程的認可到教師證書的授予過程中，不同的單位可以具有相同的權限參與能力標準的界定。

美國自 1980 年代教育改革以來，教師角色有了徹底的改變，教師必須發展課程與發展評量學生表現的發展者，必須成為同儕的輔導者，也必須與家

³師資培育許可委員會 (CATE) 於 1984 年成立，1984 年至 1989 年為初試其功能的運作期，並且在 1989 年重新評估與諮詢後，於 1990 年改組實施。

長、社區緊密接觸的媒介者，更必須投入於學校為基礎的經營者，這些多樣的角​​色使得教師的能力必須足夠承擔決策的責任，師資培育也就必須反映出教師教學角​​色的轉變。為了促使師資培育得以反映出實際的需要，政策決策者便從師資培育、授證、導入階段、專業發展等層面進行制度上的管制（Darling-Hammond，2002：751）。從師資培育課程的認可（accreditation）到通過官方的資格考試（state licensing），在到經過多年的實際經驗與更深入的知識取得證書（certification）三個重要的關卡，是確保教師能力的三個支柱工具（three-legged tool）。美國重要把關者為「全國師資培育許可協會」（NCATE），以授證師資培育課程（certification）；「州際新教師支援與評量協會」（Interstate New Teacher Support and Assessment Consortium, INTSAC）⁴作為把關初任教師資格的單位（licensing）；「全國專業人員教學標準局」（National Board for Professional Teaching Standards, NBPTS）作為教師證書授證單位（certification）。

1980年「全國師資培育許可協會」（NCATE）所認可的師培育機構佔全美百分之八十（Gideonse，1992：245）。「全國師資培育許可協會」（NCATE）是自發性的組織，沒有法定的地位，是一個非政府組織的授證單位（Howsam, Corrigan, & Denmark，1985：122），三分之一的成員來自於全國教育協會（NEA），三分之一成員來自於「美國師資培育學院聯盟」（American Association of Colleges for Teacher Education, AACTE），三分之一來自於「州立學校處室主任協會」（Council of Chief State School Officers, CCSSO）和「全國學校委員會聯合會」（National School Boards Association, NSBA）（Gideonse，1992：245），主要針對師資培育機構的培育條件進行檢視，包括師資陣容、允許培育和維持的學生數、輔導學生能力、設備、實習安排、行政架構、以及一般課程、特定課程、與專業教育的課程安排進行評估，但並沒有規定特定的學分和科目。通過由「全國師資培育許可協會」（NCATE）認可過的師資培育，無須經過考試，即可取得「暫時」教師證書（provisional certification），至學校實際教學後，符合各州的條件後（通常為課程研究和實際教學經驗），即可取得各州規定的「永久」（permanent）教師證書資格。

1970年代起教書證書的標準成為學者關注的焦點，自1980年代各州追求

⁴ 一般而言，「全國師資培育許可協會」（NCATE）和「州際新教師支援與評量協會」（INTSAC）負責職前教師階段的資格檢定，包括導入階段；而「全國專業人員教學標準局」（NBPTS）負責教師證書的授予。

新的證書標準作為改善教師的素質。在 1986 年以前各州紛紛以能力測驗作為取得教師證書的關卡，包括基本技能、學科知識或專業知識，證書測驗管理的重要性優於師資培育 (Sykes, 1992: 1353)。但 1994 年「全國師資培育許可協會」(NCATE) 聯合「州際新教師支援與評量協會」(INTSAC)，為初任教師應具備的知識和能力設置標準，並於 1997 年實施「全國師資培育許可協會」(NCATE) 並於 2000 年主張以表現基礎 (performance-based) 的策略，檢定教師的知識與能力，包括學生學習與發展的知識、課程和教學、專業理解的目的、教師對教學的承諾等，透過師資培育課程的學生測驗、檔案、錄影帶、以及其他具體事證的脈絡性資料，讓初任教師以師資培育所學的知識，架構出初任教師在教學脈絡中運用知識的準確度與廣度，並以十大原則為標準，作為評估能力的表現。另外也與「全國專業人員教學標準局」(NBPTS) 合作建立一套以表現為基礎的檢定系統，使得欲取得教師證書者，必須以檔案、錄影帶、學生成就、教材、教學計畫、分析教學事件、教師的決定等工作成果，檢視教師的專業知識和能力，以作為取得進階教師 (advanced teacher) 的證書的門檻 (Darling-Hammond, 2002: 763)。以表現為基礎的檢定模式，因運用的方式多樣化而賦予檢定教師能力的有效性，並且具體化師資培育課程的成效。

重視學生學業績效，教師的考試內容也隨之改變。在 1986 年以前，美國有三分之二的州要求以教育改革績效為目標，增加師資培育課程的內容，各州以授予證書的規定，要求師資培育課程的進行改變。證書要求的課程包括：一般教育、學科專長和專業教育；更多學科學術課程；特殊科目，如閱讀、兒童濫用藥物、主流文化等 (Sykes, 1992: 1353)。而德州和新澤西州和維吉尼亞州也限定教育科目的修習，使得認可師資培育課程的「全國師資培育許可協會」(NCATE) 專業團體和教師團體對嚴苛的標準產生抗議 (Sykes, 1992: 1354-1355)。

「全國師資培育許可協會」(NCATE) 在 1978 年即有改革之聲，其不僅因為美國有名大學的師資培育，並未經過「全國師資培育許可協會」(NCATE) 的認可，另外，協會內的組織成員也有不滿之音，認為認可的標準對規模較小的文理學院有不公的現象；再者，「州立大學院校師資培育協會」(Teacher Education Council of State Colleges and Universities) 影響師資培育政策和檢定政策大於「全國師資培育許可協會」(NCATE)，促使「全國師資培育許可協會」(NCATE) 進行改革 (Gideonse, 1992: 246)。其中「全國師資培育許可協會」(NCATE) 遭受質疑的焦點是其認可過的師資培育，是否即為教師素質

的指標 (Gideonse, 1992: 247), 亦即「全國師資培育許可協會」(NCATE) 是否即是教師素質的決定者。「全國師資培育許可協會」在改革過程中, 則以「全體家庭」(entire family) 的概念讓「美國教師聯盟」(American Federation of Teachers) 加入「全國師資培育許可協會」(NCATE), 美國教師聯盟的加入, 使得「全國師資培育許可協會」(NCATE) 內「師資教育者聯盟」(Association of Teacher Educators) 的角色產生重新界定的需要, 師資教育者必須與教師共同為師資培育負責 (Gideonse, 1992: 256)。

1986 年「全國專業人員教學標準委員會」(National Board for Professional Teaching Standards) 成為全國性教師檢定的機構, 設置高階專業人員教學標準, 並於 1993 年開始授予檢定證書, 除了傳統的紙筆測驗外, 另增加多元的評量方式, 以授予具有教學年資的教師「進階證書」(advanced certification) (Sykes, 1992: 1354)。

社會不滿教育無法符應時代的變遷, 以及要求改變學校組織和管理方式, 對教師證書的標準也有所影響, 包括: 一、侯姆斯小組呼籲師資培育課程重新組織, 以培育更為專業的教師; 二、卡內基小組呼籲成立「全國專業教學標準委員會」(National Board for Professional Teaching Standards); 三、全國教育協會 (National Education Association) 和全美教師聯盟 (American Federation of Teachers) 支持「全國專業人員教學標準委員會」(NBPTS); 四、全國教育協會更新長期對專業教學標準的國家委員會的標準; 五、全美教師聯盟呼籲擴充教師在人士和政策上的決定權。美國 50 州中, 1998 年時有 36 個州實施基本能力考試 (basic skills exam); 有 29 州實施教學知識考試 (general knowledge exam); 有 15 州實施一般知識考試 (knowledge of teaching exam); 有 10 州實施試教評量 (assessment of teaching performance) (U.S. Department of Education, 2000)。這些顯示出進入教職的標準提升, 而且強調專業成員在決定雇用、退休和實踐上以所設定的標準為依歸。代表著管理進入和繼續專業的政策、定義教師在學校和教室中的實踐與政策、管理決定專業成員和專業實踐的過程上的改變 (Darling-Hammond & Wise, 1992: 1361-1362)。

1980 年代教育改革風潮後, 師資培育途徑多元化, 產生的「變通授證」(alternative certification or alternative routes to certification) 培育模式, 包括第五年的教學碩士學程 (Darling-Hammond, 2002: 755)。變通授證是由州政府主導, 協助大學畢業生透過傳統以外的途徑, 取得正式教師證書的過程, 而且個人在修畢師資培育過程之前, 即已對教學班級負完全責任 (蔡清華, 1995:

154)。一般而言，持有被認可的大學學士學位，修畢任教學科規定學分者，經過以任教學科內容為主的筆試，且經認可之公、私立學校聘任教職，即可取得「臨時教師證書」。聘任持有「臨時教師證書」者之學區，第一年必須提供初任教師的導入課程，提供規定數量之支援、視導、與評鑑；並在州教育廳、地方學區或師資培育機構的監督下實施正式教學。通過規定的所有要求者，則授予正式的教師證書。為補足 1980 年代後中小學教師數量的缺額，提高教師人力中的族群代表性，並且解決傳統師資培育課程成效不彰的問題，變通授證也成為政治人物介入師資培育改革的領域，展現其改革教育的立場（蔡清華，1995：154）。但是根據 Darling-Hammond（2002：755-757）的研究指出，各州所採用的變通授證標準不一，無論在修習課程的學分數、大學部的成績、教學實習的成績、課程中各學科的比例等均無統一的標準，各州的嚴格度不一，阿拉巴馬州（Alabama）或馬里蘭州（Maryland）是高標準要求的州，包括要取得四十五學分數的相當於碩士學位的課程，而 GPA 要至少 3.0；新紐澤西州（New Jersey）或德州（Texas）則只要經過十八小時的專業科目或兩百小時的教學即可取得證書。因此，雖有授證標準的存在，如未具強迫性，即失去其意義性。

第三節 市場化的教師專業制度

壹、政府的角色

戰後教師在社會民主理念下，扮演維護社會秩序與展現教學自主的情況，已經不敷市場選擇與管理的邏輯運作。教師專業本應以其專業權限來展現出以國民福祉為優先的概念，轉變為教師也必須接受市場的嚴厲考驗，接受控制或監督。受控制或監督的方式正在轉變，教師主體性須更符合變遷中的社會秩序。即使在英國與美國，傳統上教師享有的教學自主權，也因情勢的轉變與社會變動而受到更多的監督和管理（Whitty，1997：304）。

政府以能力本位的師資培育做為改善學校教育的努力，已包含建立制度生活的控制。工業製造的意識型態所形成的能力本位，是藉工業的製造與管理以

精簡勞動，將之運用在教育上，課程、教學、教材、教師特定行動與回應學生行為等均有明確的行為與技巧。因政府的權威決定工作條件與內容，使得教師成為技術實踐者的角色。在管理的意識型態下，促使教師去技術，理性化的結果是增加政府的社會控制權力（Popkewitz, 1987：5-26）。能力本位的師資培育模式以具體客觀能力改變師資培育的模式，瀰漫系統監督教師的教學能力。而且政府機構擴張證書與證照策略以符合市場化競爭原則，不僅影響教師的工作與生活，同時也擴展其監視的合法性與強迫性（Jones & Moore, 1993：392）。

Jones 和 Moore（1993：390）運用 Bernstein（1990：154-155）的象徵控制（symbolic control）概念，指出政府透過代理人的象徵控制間接增加控制的權力。這不僅是政府意識型態和規訓的模式改變，也增加了象徵控制的複雜性，展現出政府對專業的漠視。英國設置人力服務委員會（Manpower Services Commission, MSC）和國家職業委員會（National Council for Vocational Qualifications, NCVQ）便是政府控制教育的代理單位（agency），透過象徵性控制的單位，進行社會規訓模式的改變。人力服務委員會與國家職業委員會主張以能力標準為教師證書授予的依據，影響師資培育也以規定的能力為訴求，進行培育課程的革新。除此之外，政府、地方教育當局和教師之間的三角關係由另設的單位所取代，以轉化管理主義的控制與執行層面的劃分。因此，在國家與地方層級，管理教師專業的機構或單位包括：教育科學部、教育標準署（OFSTED）、師資培訓局（TTA）、學校教師評論團體（School Teachers' Review Body）、學校經費管理會（Funding Agency for Schools）等等，而且並無專責機構可以專門負責教學專業的業務（Barber, 1995：75）。原建立以管理學校考試和課程的「學校委員會」（Schools Council），於1982年由教育科學大臣 Keith Joseph 廢止，此舉象徵廢除與教師專業主義直接相關的單位，讓國務大臣更容易控制考試和課程的機制（McCulloch, 2001：106）。而長久以來管理地方教育事務的地方教育當局，其功能由1994年教育法案設置師資培訓局（TTA）所取代，政府/地方教育當局/學校/教師成扁平式的組織結構，架空了地方教育當局的功能，取而代之的是更多的衛星單位的控制系統。

政府除了以代理單位的象徵控制策略外，另一種控制的策略便是擴張統計的功能與社會科學研究能力（Popkewitz, 1991：118-119）。在市場管理邏輯下，政府並不直接擴張權限，而是建立國家標準和監督機制，誘使改革符合政府的規定。在提供補助經費上，學校教學成果、入學率、學習的機會比率等等均是政府提供補助經費的依據，以促使教育改革符合政令。在提供補助研究經費

上，規定優先的研究焦點，以吸引社會科學研究者為政策解套與宣揚政策。政府在執行政策過程中更具權威性（Popkewitz，1991：120）。在經費控制下，統計與補助重點，成為控制的策略（Fergusson，1994：97）。

McKenzie（1993）宣稱英國政府強調學校的知識與權威已凌駕於教育體系之上，同時也在理論化和表面化消費主權，其他國家亦是如此，只是程度上的差別。以國家課程為例，教育決定過程不僅是轉移國家的責任到市場化的公民社會而已，而且也藉由教育的鬆綁放棄維護社會正義的責任，但卻在某層面上增加了教育體制外的權力（Whitty，1997：302）。國家經由市場機制控制執行，以學校的受歡迎程度來補助經費，對教師而言，是自我信心的危機與越趨低落的尊嚴的時期（Hoyle & John，1995：42）。在面對去中心化（decentralization）增加國家權力上，傳統教師集體的討價還價與理性協商的勢力，顯得非常薄弱（Hoyle & John，1995：41）。政府透過市場化運作邏輯、能力本位的教師培育模式、擴張教師證書、各種代理單位的成立等措施，對於教師專業制度，有著實質的裁定權力。換言之，政府在教師專業制度中扮演主動卻隱形的角色。在市場管理的意識型態中，專業主義既不是利益，也不是可圖籠絡或收買（co-optive）教師的工具。相反的，專業主義是干擾市場管理，也是教師或其他傳統企業獨佔的企圖。因此，市場管理運作將專業主義視為是生產者擁有公共服務的形式，成為另一馴服的策略。例如英國教育與技能大臣 Estelle Morris 於 2002 年的演講中，明確界定教師的公共專業人員形象。由政府界定教師專業所應盡的職責與任務，限制教師專業發揮的空間，降低教師關心教學品質與抗拒去技術化的趨向（Ozga & Lawn，1981：120）。在新時代中專業主義缺乏正面的意義，教師專業主義成為具勞動、可被彈性定義和多種技術的形式（Lawn，1996：112）。

綜言之，政府在面對社會人力資源的壓力，透過立法、課程的管理改變、統計數字以及管理單位的設置等，形成嚴密的控制網絡，以達市場的需要。政府的直接控管，改變傳統教師專業的自主與要求，重塑新的教師專業主義。

貳、普羅化或再專業化

專業主義和普羅化均是控制教師的策略（Helsby，1995：318），以教師教

學勞動過程的研究途徑，為教師專業提供反省的立論。誠如 Larson (1980) 指出普羅化或再專業化攸關個體對工作過程的主觀感受，其界限相當模糊，普羅化與再專業化是一體兩面的觀點。在市場管理邏輯中，教師責任擴展到行政管理與參與決策，並且與同儕合作，提供其他人員的諮詢等工作，擴展教師教學以外的責任，相對的也減少教師關心兒童學習的時間與機會。對 Hoyle 而言，擴展教師的工作責任與任務範圍，即為他於 1974 年發表「專業性、專業主義和教學控制」(Professionalism, professionalism and control in teaching) 所倡導教師專業應成為「擴展性專業主義」(extended professionalism) 的概念，同樣也是 Hargreaves 和 Goodson (1996) 所倡導的新專業主義。但是擴展教師的工作責任與任務，造成教師承擔密集的工作量與去技巧的工作型態，已是 Ozga 和 Lawn (1981)、Apple (1981)、Harris (1997) 等學者認定的普羅化現象。

社會市場的思考邏輯，教育已經成為一種商品或是產品製造的一部份，而非是全人的教育過程 (Strain, 1995: 43)。教育不再以傳統的模式為基礎，而是因應外在市場的需要，選擇性的回應經濟與社會環境的變遷。教育價值由市場的交換價值所決定，並且呈現出一種變動且不穩定的狀態 (Whitty, 2002: 20)。以市場需求為導向，使得教師如生產線上的技工，在實質上教師乃屬於勞工，從事符合產品要求 (即教學目標) 的工作。在制式的生產線上，生產工具的擁有與控制是集中於私人，而且生產工作是為累積資本，而非滿足工作者的需求，促使市場運作必須降低成本與增加生產以促進利益極大化，造成勞動者與生產價值的疏離。因此，許多工作者經驗到去技術或普羅化過程，成為廉價的勞動者，並且工作隨時可以由其他人所取代，專業人員的不可取代特質消失殆盡。相對的，勞動過程中的再技術化和再專業化過程，係為了增進管理與控制勞動過程 (Ginsburg, 1988: 152)，以提升生產力。教育市場的運作，使得教師恰如其份的成為生產線上的一員，既非生產者也不是管理者，使得教師執行而非創造教學活動。Densmore (1987: 152) 認為教學是標準化活動的運作，工作特定且片段，教師能做的決定少之又少，從事去技術以及密集的工作，教職是一種普羅化的職業而非專業。教師依循的是其他人員界定的課程，遵循執行課程的活動，以達到績效。

國定課程的制訂與實施，象徵著教師控制教學自主權的消失。由於國定課程發展係以取得學科知識和教學技術為基礎，在既定的課程標準上，教師不過是傳遞標準知識的技術者。國定課程既定課程內容，也使得教師脫離陳述專業意見的責任 (Carr, 2000: 36-37)。隨國定課程而來的能力標準，是講求績效

的具體表現，重視程序與規則的績效機制，成為教師實際教學時的工作規定和任務標準。以科層模式所進行的改革，形成管理與執行的區分，教師實踐時必要的決定已經由科層管理所確定，教師並不需要深奧的知識、教學法、認知科學和兒童發展、課程和評量等等，教師需要的是執行的技能，執行政策規定課程、測驗內容、學生學業成就或其他教學規定。而且教師也不需要針對學生需求進行決定，督導與報告僅須要確定教師依規定行事，結果教師的專業績效並未掌握於教師手中，教師只要服從規定，不須為有效教學負起責任（Darling-Hammond & Wise, 1992: 1361），教師只要遵循政策，達成教學的成就目標，就會有許多的「獎勵」（Englund, 1996: 83），這種直線式的績效-獎勵制度不過是另一種控制資源分配的利器（Ozanne, 1997: 42）。Darling-Hammond（1985: 209）便指出講求績效的教育改革政策中，教師的責任在於確保學生成就合乎規定標準，不斷增加規定教學的內容和方法，教師在意識上與技術上的普羅化現象。教師教學不需仰賴創造力，遵循政策而非提出專業意見。當市場績效優於教師專業的重要性時，增加的是教師填表格的時間、教師教學符合程序。再者，學校科層成為控制績效的單位，教師的照本宣科以及紙筆測驗變成宣示績效的功用，使得行政工作得以控制教學，而且教師感受到的是行政壓力，而忽略改革的目標（Darling-Hammond, 1985: 210-211），學校教育以及教師專業化是為了有利於改革、協調以及評量教師的工作，但是專業化卻成為政府管理教學過程的策略，而非給教師自主權，促使教師以專業人員自居，而實際係為產生新的教學要求（Popkewitz, 1991: 78），教師再專業化過程中去專業化。

Whitty（1997）綜合英國國定課程實施以來的改革研究，提出國定課程實施後，並非直接改善學校品質，相反的卻增加教師已過重的工作量；而且缺乏與教師諮詢的結果，將造成低信任、層級化的管理體系。Helsby（1995: 324-326）以教師對於國定課程實施意見進行訪問研究，發現英國國定課程實施後，在教師專業自信上造成傷害，包括教師自覺失去教學自主，知覺到政府對教師的不信任；政府對教師及課程上的控制，使得教師失去課程發展與創造力；而密集的工作也使教師難以維持良好的教學品質，甚至學校接受政府的補助，產生教師數量不夠穩定等等現象。整體而言，教師在教學工作上漸漸喪失控制權的現象，增加對教師工作的控制，產生管理與勞動階級的二分，教學呈現出依循規定與執行片段和計量的工作（Ozga & Lawn, 1988: 327），教師意識型態與技術上的普羅化顯而易見。來自實證的研究更能支持改革所帶來的是增加的教師

工作量，而非發展更多的教師專業文化。教師將有效的教學視為是取得技巧的概念，是現今政治和專業教育典範主流下的結果（Carr，2000：5）。

自 1976 年以來，英國為配合國定課程，改變評量的程序，並且以表現為測量的方法，歷任政府明顯的莫不挑戰傳統教師的專業自主（Furlong，2001：118）。英國政府並非追求整體教育的鬆綁，取而代之的是設限初任教師的能力，而無視於取得能力的過程。這讓人懷疑政府想要的是「去專業」（deprofessionalize）的教學，即使有訓練，也僅限於教師工匠的技巧而非對教育專業的理解，以學校為中心的培育模式也僅是特殊能力的訓練。同時能力本位的師資教育削減了博雅教育的議題，取而代之的是技術理性的運作。此拋棄了啟蒙理性的概念，同樣也是放棄現代性主要的宣稱（Whitty，1997：304）。源源不斷的新措施與新想法，往往是與傳統專業有別，在追求教師專業的同時，卻又消解教師專業的內涵；教師在專業化的過程，失去對專業的追求。

雖然專業特質論在管理主義盛行的時代中，顯得不合時宜。但是學者如 Dowine（1990：154-155）分析專業特質後，提出五種專業的合法性特質：一、廣泛的知識基礎；二、在制度與立法授權下提供服務；三、公共政策事務扮演揭露的社會批判功能；四、必須不受政府或商業干涉；五、以教育培育而非接受狹隘的訓練。分析 Dowine 的專業合法化的立論，不難瞭解雖然教師專業面對市場管理主義與政府的干涉下，教師仍應具有成為專業的合法特性。而此特性已經超越傳統專業主義的範疇，加諸教師更多的批判責任與道德勇氣。誠如 Hoyle（1974）的「擴展性專業主義」、Goodson（1999）的「原則性專業主義」、Hargreaves 和 Goodson（1996）的「新專業主義」，均破除教師侷限於教室教學擴充為教育政策論辯的角色，擴展教師批判的視野與能力，並且更訴諸教師專業中道德的重要性。

對於政府的政策，教師有許多回應形式的空間，教師可能無條件接受政府的書面規定，教師可能抗拒或再詮釋政策，如 Helsby（1995：327）的研究指出，教師在面對文字書寫的政策時，便以應付的行動回應，或者與同儕共同合作，以完成規定的要求。Ozga 和 Lawn（1988：329）指出教師的普羅化忽略了教師的主動角色，教師在政策執行的過程中，可能產生的抵制或調整，使得普羅化的勞動過程論點，應作為研究的參考基礎，而非事前的判斷。Helsby（1995：319）指出，教師專業主義到普羅化的現象，解讀教師角色的改變，是直線式的化約發展結果。從教師專業到政府日漸擴大的控制權限，忽略了實際上的複雜性。

教師的選擇回應空間，Helsby（1995：324-325）視為是專業自信（professional confidence）的表徵。專業自信來自於習性、培育、先前經驗，但也可能因實際政策措施而有所動搖。另外，專業自信來自於教師處理或控制事務的感覺，得以反省或決定行動。當然來自於不斷的改變與密集的工作，使得教師倍感壓力和缺乏道德意識，此時是需要能夠支持教師的靠山。Helsby（1995：327）便建議以師資培育教師的批判能力，以及教師發展與同儕共享的社會知識，對抗行政管理的控制。包括英國的教育政策，如拒絕國定課程在十四歲的檢定考試、減低國定課程的法定位階、斟酌減少教師評鑑與教師行政上的要求等，均是修正1988年國定課程以來的措施（Helsby，1995：329），減少課程的規定，並且給予教師更多的教學判斷空間。政府發起的由上而下的改革途徑，Furlong（2001：118）認為改革如要長期的成功，必須贏得教師的心，讓教師有發展專業能力的空間。由此可見，教師可以形成另一股抗拒的力量，唯其抗拒力量應多運用於教育本質上的抗爭，顯現出其專業的主張。

參、教師專業的透明度

從師資培育制度與證照制度走向以能力為基礎的潮流來看，對於教師專業的建立是阻力或助力？Norris（1991）認為能力取向源自於工業界中的科學管理，是一種「行為主義者」（behaviourist）的模式。行為主義者取向是實證的、原子式、分解成預定的單位，使得個人得依表現被評量。行為技術的檢核表使用來指出表現成果和客觀的學習內容，與檔案的累積，使得個人得以具體成果接受評量，並作為賦予特定證書的依據（引自 Jones & Moore，1993：386-387），將專業工作所需的技術或能力進行分割，透過產品的控制，以促進瞭解技術或能力取得的情況。這不僅可以減少訓練新人的時間和成本，也減低訓練的深度，抽象的理論知識不再需要（Jones & Moore，1993：391）。能力為本對教師專業知識有所影響，如侯姆斯小組（1985：49；52）建議師資培育的改革要以教學能力和發展教學策略的脈絡為對象，瞭解教室中的生活，提升學校教育和學生成就為目標。從教室生活所建構出的知識，可增加訓練教師進行高層次的思考，並且降低教師閒聊的可能，同時提供教師組織與計畫課程的方向，決定教學上的議題，管理具有生產性的師生互動。雖然這種建構知識雖號稱為社會所建構，但是卻無法瞭解學校中多元詮釋的可能、社會文化的衝突、或產生

知識時的社會利益 (Popkewtiz, 1994 : 6)。

高等教育的師資培育模式走向以學校為本的訓練模式,傳統教師專業的深奧知識特質,已不再是教師素質的保證,師資培育轉而強調的是學科內容和學校教學的實際學習。而且也不認為教育理論的概念對有效的教學是必要的,沒有其他行業如教師專業一般,質疑其知識效用與培育模式 (Carr, 2000 : 65)。傳統專業主義係立基於深奧知識與專精技能上,但傳統專業主義所堅持的深奧知識,卻無法解決學校教育多樣不確定的狀況所產生的問題,造成理論無用於實際的窘境 (Harris, 1997 : 62)。至今雖然教師必須回應環境改變的需求,然而深奧知識的學習卻在追求績效時被忽略 (Hargreaves, 1994 : 19)。多元途徑的培育模式,強調以學校為基礎的師資培育方式,現在的政治氛圍是不信任專業的師資培育。例如,英國高等教育受到排擠 (Furlong, 2001),師資培育的模式為開放取得的途徑,培育的學程無益於專業提升 (Sykes, 1990 : 72)。

由於能力的行為模式的效果,得自於編碼經分解的行為,是有助於技術性的控制。能力反映出社會中對專長的社會控制,以及專業人員地位角色的改變。具體而言,能力成為顧客監視專業人員衡量工具,經由顧客選擇的結果成為分配資源的最大利器,就此而言能力是一種對專家的規訓 (Jones & Moore, 1993 : 385-386)。換言之,當以能力為培育的重點時,重視個人經驗的取得,教師學習到的是控制教室現場以及執行已規劃課程的能力,是一種鼓勵維持現狀並且是一種順服的策略 (Kydd, 1997 : 33)。

傳統專業知識是專業之所以為專業的基礎,但是現今取得知識的工具與條件,已經顛覆傳統的知識觀 (Bottery, 1996 : 192)。根據 Nixon 和 Martin 和 McKeown 以及 Ranson (1997 : 11) 的研究,知識已經是一種由多種語言遊戲所組成,已經沒有單一的敘述;其次,語言遊戲所呈現的是片段與零碎,已經失去原有的整體觀;再者,也沒有所謂知識上的「阿基米德點」(Archimedean point),傳統的品味與價值已經崩解;最後,知識呈現一種片段與不連續,沒有延續的主體。對教師而言,專業知識應是一種對文化的理解,而非單純的教學知識 (Nixon, et al., 1997 : 14)。資訊科技的快速發展,教師在變遷迅速中,已不能再滿足教授固定不變的學科知識,而應是教授學生學習如何學習,教導學生學習如何詢問而非一味的接受 (Bottery, 1996 : 179)。世界觀的改變,也促進教學觀的轉變,因而,教師須再專業化以擁有管理的技巧,以符合教學之外更為廣泛的要求與挑戰。再專業化賦予教師再次形塑專業的機會,然而再專業化所講求的是以技術為上,對於教學品質的要求已經不是競爭的首要條件,

是否達到預定目標與績效，方為競爭所需的優勢。Brown、Seddon、Angus、及 Rushbrook (1996：325) 更是直陳教師專業受到行政管理的影響，所謂基於教師專業價值來思考學生與教育的目標，已經不是首要的目的，教師績效制度傾向於讓教師去道德化 (Sockett, 1987：216)。

能力本位係以促進教師教學有效以及學校效益為目的，依據已建立的職業標準，教師所需要的能力規範於證照契約中 (Carr, 2000：91)。能力係以知道如何或實踐技巧為主，這些能力或技巧的實施便可維持一定的表現水準。Carr (2000：94-95) 指出以「能力本位」，基本上混淆了所謂的本質問題，以及因果關係問題中所謂的理解力 (capacity) 和部署 (disposition) 兩種截然不同的能力。理解能力係以理性知識和理解為基礎，是理性運作後的結果；而部署僅是洞悉因果關係，不考慮環境中其他因素，以最佳的方式達到目的的形式；理解力是由自主的行動者，對目的的價值和程度所進行的理解和選擇；而部署僅是運作特定的能力、權力和因果有效性；理解力是以理性價值和原則為依歸，而部署則以技術有效性為依歸；理解力係依根據已瞭解的、原則性的以及敏感性的反省而採取行動，而部署則是依據特定的變項規則或可接受的表現標準所行動。契約中的規範能力，Carr 認為係指部署能力，並未含括理解能力。教師教學的失敗，絕不是運用技巧錯誤而產生，而是未能理解教育脈絡中需要深思的議題。脈絡化不是一種更進一步的技術，而是解釋教育實踐的意義 (Carr, 2000：105)。換言之，教師是在具有教育規範的脈絡中不斷以知識為基礎進行判斷，而且實踐者並非應用形式知識或執行已規定之步驟，而是在規範中由實踐者運用與創造知識 (Harris, 1997：62)。實踐者行動中已蘊含進行最佳判斷未受到注意，而且能力本位所持的觀點中也摒除道德價值的爭論 (Carr, 2000：31)，教育價值與道德並未受到重視。

另外，能力本身是沒有內容的，是由發展能力的專家體系發展而來。專家人員一方面將內容轉換成技術或行為，另一方面描述行為所須要轉換以及評量的技巧。在研究能力規則的過程中，排除行動者的意向與對教育目的的認識，排除脈絡化的教室情境，而將教學劃分為詳細的基本能力。研究者採用的能力標準是否具有優先性，是值得懷疑的 (Carr, 2000：97)，去脈絡化後再脈絡化成能力標準，產生扭曲教育的可能。任何將教學過程劃分為基本能力，而不論教育理論和實踐的議題，功能取代規範性價值。能力標準所帶來具體的成效，受到英國人力服務委員會 (MSC) 和「國家執業資格委員會」(NCVQ) 在政策上的支持 (Jones & Moore, 1993：387)。具體言之，行為界定能什麼

能做、採取的行動、行為或結果的表現，這種操作性定義對外界而言，具有「透明性」(transparency)，不僅中立表現出個人行為的表徵，也客觀的具體描述出個人的能力。然而，就如 Jones 和 Moore (1993：388-389) 指出，透明性的特性以及簡化的行為單位，產生了思想貧瘠與簡單的社會文化，並且抽離社會文化價值、權力、意識型態等所產生的觀點，同時也無視於去脈絡化的方法脫離了每日生活複雜性。

教師專業培育採用能力模式，以及教育課程的標準化，被視為是教師的去專業化現象，教師個人創造力遭到限制 (Carr, 2000：15)。而且傳統的專業主義概念為以深奧知識的概念為基礎，是專家和公共的形象，並且是在不可避免和未確定條件下審慎判斷的運作，強調的是一種「過程知識」(process knowledge)。相對的，現在是以能力或標準為基礎。在後現代的年代中，是知識和經驗相當豐富多元的年代，而且是一種工具性和操作性的操作主義 (operationalism) (Furlong, et al., 2000：170)。操作主義所帶來的影響莫過於使得教師專業失去神秘性，並且讓教師更易受於控制，在符合績效的過程中，降低教師應具有的道德與對社會文化的敏覺性。

總而言之，如果實施以能力為基礎的教師專業制度，雖其宣稱足以具體表徵教師專業的素質，但是卻降低由高等教育進行師資培育的價值，並且在能力指標的主導下，使得能力成為另一種馴服的工具。再者，由客觀且單位所構成的能力指標，使得教師在績效制度下傾向於去道德，並且降低教師對社會脈絡的敏覺度。因此，以能力為基礎的教師專業制度，是否有促進新教師專業的建立，而非造成教師去專業化現象，則有待觀察。

本章小結

政治經濟的變遷，確實發展新教師專業的契機。教師專業的再專業化，強調教師主動的積極參與有關學生的決定，並且重視發展教師本身的專業知識和實踐標準。但是 1980 年代後的教育改革，教師不過是執行政策者，政策執行所需要的知識，也是為符應執行政策而來。而且在強調管理績效的年代下，教師係以其管理的能力建立屬於自身的教學成就，已產生去專業化的現象。教師是再專業化或者去專業化，兩造觀點的不同肇因於不同的論述角度。雖然教師有再專業化的可能，但是教師專業制度也有去專業化的可能，尤其在未瞭解教

師專業制度所蘊含的複雜性下，簡單地以市場運作邏輯應用於教師專業制度上，不僅再度模糊教師專業所需的制度焦點，也促使教師專業成為政治口號下犧牲的一環。而且以能力為基礎的教師專業制度，是促進新教師專業的建立抑是去專業，均是必須進一步深思的議題。