

第三章 各國基礎教育課程制定機制及過程之分析

第一節 美國

美國是地方分權制的國家，除了聯邦政府(federal government)推動的全國性教育改革，州政府與地方學區(district)亦享有自主權，進行教育管理、教育政策與法規制定之權力。因此，美國中小學的課程改革可謂多元化；課程改革來自聯邦政府或地方政府的推行、各學科協會的協助，學校亦可引進新的教學法；教師決定適用的課程，或由校長、家長教師會、地方議會共同決定課程改革。故自二十世紀以來，美國持續不斷進行教育改革，主要是欲確保教育機會均等與促進教育卓越。以下介紹美國中小學近半世紀以來課程改革概況及其制定機制：

一、課程改革現況

自一九五〇年代以來，聯邦政府在中小學進行了三次提高品質的課程改革，各州或地方層級亦進行該適用規模的課程改革，茲敘述如下：

第一次課程改革(1958—70年代)：由於蘇聯在1957年秋季發射第一顆人造衛星成功，美國將太空競賽的失敗歸咎於教育的失策。基於此，美國於1958年頒佈「國防教育法」，以精粹主義、結構主義為基礎進行課程改革。在課程目標方面，要求培養學生確實的基礎知識與學術能力、培養學術人才、確立國防意識。課程內容則以數學、科學、現代外語為核心課程，強調閱讀、寫作、算術(Reading, Writing, & Arithmetic)的3R教學，加強數學與理科的教學，提高課程標準，增加課程的理論性等。課程結構逐漸以必修課程與學術性課程為主，成為學生升學和就業服務的中等教育課程結構(劉桂林、曾玉林，2006)。

在聯邦政府史無前例的巨額經費贊助下，各課程方案相繼提出。1960年代亦稱為美國課程方案的黃金年代，著名的課程改革包括：Post-Sputnik New Curriculum Movement, The Suppes Experimental Project in the Teaching of Elementary-School Mathematics, Science—A Process Approach 等(Goodlad, 1997)。此時期的課程改革，

強調學科的學術性與學習遷移性，因此稱為學科結構運動(Structure of Disciplines)。然而，課程改革的控制權卻從教育專業人士轉向學科專家，各地方自主性課程改革型態也逐漸轉變為中央控制取向(Pinar et al., 1995)，而此課程改革仍帶有精英色彩，忽略多數學生的學習能力(鍾鴻銘，2005)。

學科結構運動至 1960 年代末期逐漸式微，取而代之的是回歸基礎運動(Back-to-basics Movement)，即重視學科的學術內涵，強調每一位學生在生活適應上所具備的基本能力(鍾鴻銘，2005)。受到公民權利運動(Civil Rights Movement)的影響，美國開始注意弱勢族群教育的改革，重視雙語教育、多元文化教育、殘障教育，重要的課程方案如：反貧窮方案(Anti-poverty Program)、及早起頭方案(Head Start)、Follow Through 等。而著名的開放教育(Open Education)也在 1970 年代崛起(Walker & Soltis, 1997)。

第二次課程改革(1980 年代)：由於國際間科技、經濟與人才的強烈競爭，美國感受到經濟能力落後的危機。聯邦政府於 1983 年公佈「國家在危機中：教育改革勢在必行」(A Nation at Risk: The Imperative for Education Reform)報告，以建構主義為理論基礎，提出課程方案。在課程目標方面，提高教育質量，培養學生的科學素質；在課程內容方面，加強學科教育，提高中學畢業學術標準，規定核心課程為英語、數學、科學、社會、電腦(為期半年)；在課程結構方面，課程由共同核心課與選修課組成，恢復並確立學術性學科在課程結構中的主體地位；加強全國課程結構的統一性，減少差異性(劉桂林、曾玉林，2006)。

此時期的課程改革以重整(restructuring)為主，期望藉由教育的進步以增強經濟的競爭力。其他的方案包括學校教育券(school vouchers)、委辦學校(charter schools)、世界級學校(World Class Schools/Goals 2000)、全球教育(global education)、提高電腦素養(computer literacy)等。此外，多元智能、教師發展學校(teacher development schools)、紐約彩虹課程(New York's rainbow curriculum)、愛滋病教育(AIDS education)、在家教育(home schooling)、實作評量(performance assessment)也在此時期興起(Walker & Soltis, 1997)。

此時期屬於標準本位的教育改革，聯邦政府制定全國課程標準(National Standards)，各州亦制定州的課程標準(State Standards)，並採用一系列的學生成就標準、測驗評量，以掌握學生的學習成果、教師與學校的教學績效(Laguardia et al., 2002)。著名的改革包括標準本位的改革運動(Standards-based Reform)、閱讀第一(Reading First)、全體成功(Success for All)、綜合學校的教育改革(Comprehensive School Reforms)等(Odden, 2000)。

二、課程制定機制探析－以華盛頓州中小學課程標準化為例

華盛頓州(Washington State)是第一個榮獲美國聯邦政府依「兩千年目標：教育美國法案」提供經費補助的州(Billings, 1996)。自1992、1993年以來，華盛頓州分別制定了州內中小學課程標準化的改革方案，其課程改革方案深具長久性與通盤性(黃嘉雄，2005)，課程標準亦受到多數教師的重視(Loeb, Knapp, & Elfer, 2008)。

華盛頓州被喻為「標準化改革運動的先鋒」(the vanguard of the standards movement) (Loeb, Knapp, & Elfer, 2008)。它於1993年通過華盛頓州教育改革法案(Washington State Education Reform Act)之後，開始進行一連串的課程標準化改革運動。華盛頓州教育改革法案規定了新的學生學習目標、學習測驗、學校的績效系統，基於此，學生學習委員會(The Commission on Student Learning, CSL)發展各科的基本學術學習要求(Essential Academic Learning Requirements, EALRs)，包括：數學、閱讀、寫字、聽力，並針對四年級、七年級、十年級的學生，以華盛頓州學生學習評量(Washington Assessment of Student Learning, WASL)評估他們在EALRs上的能力。同時，該州也邀請教師一同參與規劃州的課程標準和標準參照評量(Knapp & Meadows, 2005)。除了課程標準之外，州政府很少提供達到標準的教學方向。然而，它長期關注著績效系統的形式，並對學校與學區的表现提供獎勵、支持或賞罰(Loeb, Knapp, & Elfer, 2008)。

根據1993年華盛頓州教育改革法案與之後陸續發展的課程文件，華盛頓州

中小學(K-10)課程標準內涵目前包含三部份：華盛頓州學習目標(Washington State Learning Goals)、基本學術學習要求(Essential Academic Learning Requirements, EALRs，此類似我國國民中小學課程綱要)、各年級期望水準(Grade Level Expectations, GLEs, 於2004年之後陸續公布)。

就各科基本學術學習要求(簡稱：EALRs)內容而言，州公共教育廳(Office of Superintendent of Public Instruction, OSPI)於2004年公布數學、閱讀的各年級期望水準(GLEs)，接著依序公布科學、寫作、溝通、社會的各年級期望水準，並於2008-2009年公布藝術之各年級期望水準、2009-2010年公布健康與體適能之各年級期望水準。各年級期望水準的制定主要有三個理由：第一，由於華盛頓州中小學課程標準化的過程已先進行法律層級且較抽象敘述的「華盛頓州學習目標」擬定，OSPI依此發展類似課程綱要的各科EALRs，最後則以EALRs公布各年級期望水準，符合一般課程設計的邏輯過程；第二，此乃回應聯邦政府於2002年修訂的初等及中等教育法案—各州採行對所有學生具有挑戰性的學術標準；第三，藉由布魯姆(Bloom)的認知領域目標分類架構，OSPI將各學科領域中期望學生學得的關鍵內容和認知過程予以具體陳述(OSPI, 2004b)；其期望水準提供各年級(K-10)應該達到的具體事項，教師、學生與家長也能以此觀察各年級如何於各科目間建立技能與知識。

華盛頓大學的Loeb、Knapp與Elfer(2008)三位學者，於2004-2005年間以問卷調查法調查400位華盛頓中小學教師對州內標準本位改革運動的看法，結果發現多數中小學教師予以肯定，多數教師熟知課程標準，認為課程標準與他們的教學工作息息相關，因而將課程標準結合在教學與相關測驗上。教師也認為州的課程改革深深影響其教學內容與教學方式，他們將評量結合在教學中，並指導學生準備考試。然而，教師卻認為此改革無法完全協助那些來自不同背景且逐年增加的學生，尤其在極度貧窮的學區，教師很少有機會學習如何幫助文化背景、社經地位不同的學生在校內有更好的成就表現。這樣的現象或許解釋了為何華盛頓州的學生成就表現仍有懸殊差異以及相關的種族與貧窮問題。

Loeb、Knapp 與 Elfer (2008)亦指出，這樣的改革雖然對教師有影響力，但它卻隱含了一些問題，例如：對教師與學生要求過多而鮮少支持，過多的測驗與缺少彈性的績效要求，容易造成課程的窄化。這樣的問題無法從問卷調查中得到解答，也無法確認這些問題是否逐年增加或減少。然而，部分人士仍相信這樣的改革是正面的，課程改革正在進行，而教師也應該感受到一股行動的推力。

美國向來標榜地方分權的教育制度，然而，聯邦政府已意識到教育在國家發展與安全上的重要性，逐漸加強對全國教育的管理與干涉(張鈿富、葉兆祺、林友文，2007)。儘管如此，美國全國性的或州政府所提倡的中小學課程改革，仍然持續進行。課程學者指出，多數的課程改革僅是曇花一現，當新的教育議題產生，新的課程改革也即將推出。Kliebard(2002)將美國的課程改革比喻為鐘擺、搖擺不定。Walker 與 Soltis 亦認為(1997)：「改革運動鮮少能發出巨響，它總是在新議題成為關心之焦點之後消聲匿跡。」因此，課程改革機制對美國而言，在時空背景下，會有不同的著重點與推動措施，聯邦與地方的拉鋸戰也不斷上演著。